



Ayuntamiento de Madrid

Secretaría General

Asunto: Adquisición de las fincas situadas en la C/Alcalá, 45, Paseo de Recoletos, 12 y Plaza del Rey, 7, para la ubicación de la nueva sede de la Gerencia Municipal de Urbanismo.

1.- OBJETO DEL INFORME

Por la Dirección de Servicios para el Desarrollo Urbano de la Gerencia Municipal de Urbanismo, se solicita de esta Secretaría General, en relación con el asunto de referencia, el informe preceptivo establecido en el artículo 113.1 del Texto Refundido de las disposiciones legales vigentes en materia de Régimen Local, aprobado por Real Decreto Legislativo 781/1986, de 18 de abril.

2.- CONSIDERACIONES JURÍDICAS

2.1.- Capacidad jurídica del Ayuntamiento para adquirir bienes

Conforme al art. 5 de la Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases del Régimen Local, las entidades locales, para el cumplimiento de sus fines y en al ámbito de sus competencias, tienen plena capacidad jurídica para "*adquirir, poseer, reivindicar, permutar, gravar o enajenar toda clase de bienes, celebrar contratos...*". Afirmación que se reitera en el art. 9 del Reglamento de Bienes de las Entidades Locales, aprobado por Real Decreto 1372/1986, de 13 de junio, al decir que "*Las entidades locales tendrán capacidad jurídica plena para adquirir y poseer bienes de todas clases...*"

Por su parte, el art. 111 del Texto Refundido de Régimen Local establece que "Las Entidades Locales podrán concertar los contratos, pactos o condiciones que tengan por conveniente, siempre que no sean contrarios al interés público, al



Ayuntamiento de Madrid

Secretaría General

ordenamiento jurídico o a los principios de buena administración, y deberán cumplirlos a tenor de los mismos, sin perjuicio de las prerrogativas establecidas, en su caso, a favor de dichas Entidades". En similares términos se manifiesta el Real Decreto Legislativo 2/2000, por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas, cuando en su art. 4 reconoce a la Administración Pública la libertad para concertar pactos.

2.2.- Naturaleza del contrato, régimen jurídico y procedimiento aplicable

2.2.1.- El convenio en el que se recoge el acuerdo de voluntades para la compraventa de los inmuebles de referencia, tiene naturaleza contractual en cuanto generador de obligaciones patrimoniales recíprocas.

La Ley de Contratos de las Administraciones Públicas, directamente aplicable a las entidades que integran la Administración Local (art. 1.2.c), dice que son contratos privados de la Administración, en particular: *"los contratos de compraventa, donación, permuta..."* (art. 5.3).

2.2.2.- El artículo 9.1 de la citada norma, con relación a su régimen jurídico, establece que ese tipo de contratos privados estarán sujetos *"en primer lugar, en cuanto a su preparación y adjudicación, a las normas de la legislación patrimonial de las correspondientes Administraciones Públicas"*.

La legislación patrimonial aplicable a la Administración Local está contenida en tres normas, la Ley de Bases de Régimen Local, el Texto Refundido de disposiciones legales vigentes en materia de Régimen Local (normas que nada establecen sobre procedimientos de adjudicación de contratos de compra de inmuebles) y el Reglamento de Bienes de las Entidades Locales.



Ayuntamiento de Madrid

Secretaría General

El artículo 11 de este Reglamento establece que la adquisición a título oneroso de bienes exigirá el cumplimiento de los requisitos establecidos en la normativa reguladora de la contratación administrativa, sin disponer ninguna regla concreta, y esta norma, el ya citado Texto Refundido 2/2000 de la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas, se remite a su vez, como se ha visto, a la normativa patrimonial.

Podría parecer que estamos en presencia de una remisión continua que no ofrece solución, en la que la normativa de contratación se remite a la patrimonial y esta, a su vez, a la de contratación. Sin embargo, el propio Reglamento de Bienes indica en su artículo 1.2 que el régimen jurídico aplicable a los bienes de las entidades locales es, en primer lugar, el de la legislación básica en materia de régimen local y, a continuación, el de la legislación básica del Estado reguladora del régimen jurídico de los bienes de las Administraciones Públicas, de modo que, puesto que ya hemos visto que la normativa sobre régimen local nada dispone sobre la adjudicación de los contratos de compra de inmuebles, procede dirigirse a la normativa estatal básica sobre bienes.

Las únicas disposiciones que, con carácter general, regulan en el momento presente el régimen jurídico de los bienes patrimoniales estatales son la Ley de Patrimonio del Estado de 15 de abril de 1964 y su Reglamento de desarrollo.

Puesto que la citada Ley es preconstitucional, cuando se elaboró no se planteó la necesidad de afirmar su carácter básico. Sin embargo, su vocación general se desprende del examen de su articulado, siendo posible recordar en este punto que el Tribunal Constitucional tiene declarado que, si bien *“la noción de bases o de normas básicas ha de ser entendida como noción material - Sentencia del TC 32/1983, F. J. 6-”*,



Ayuntamiento de Madrid

Secretaría General

de modo que *“el instrumento para establecerlas, con posterioridad a la Constitución es la Ley (Sentencia T. C. 1/1982)”* también ha afirmado varios supuestos en los que *“las normas básicas de una materia se encuentran en la legislación preconstitucional...”* (Sentencias 77/1985, 32/1983 y 42/1983), tanto de carácter legal como reglamentario.

Lo cierto es que, desde que se aprobó la Constitución, ni el legislador estatal ha modificado o regulado el patrimonio del Estado de otra forma, ni ante el Tribunal Constitucional se ha discutido el carácter, alcance o aplicabilidad de los preceptos de la Ley de 15 de abril de 1964, cuyo artículo 55, relativo a la adquisición de inmuebles, establece inicialmente que *“tendrá lugar mediante concurso público”*, para a continuación disponer que, *“no obstante, el Ministro de Hacienda podrá prescindir del trámite de concurso y autorizar la adquisición directa cuando lo considere preciso por las peculiaridades de la necesidad a satisfacer o la urgencia de la adquisición a efectuar”*, de lo que se deduce que, en los términos del citado artículo, aplicable a la Administración local según se ha expuesto, el Ayuntamiento puede adquirir directamente inmuebles cuando por el órgano competente se aprecie que concurre alguna de las circunstancias que, según la ley, lo posibilitan.

2.2.3.- Por último, como requisito específico, el art. 11.1 del Reglamento de Bienes de las Entidades Locales exige, cuando se trata de la adquisición de bienes inmuebles a título oneroso, un informe previo pericial.

2.3.- Finalidad de la adquisición

Los bienes que se adquieren son de propiedad privada y, por tanto, se reciben como bienes municipales de naturaleza patrimonial. No obstante, es preciso destacar que se compran para ser destinados, inmediatamente se reciban, a



Ayuntamiento de Madrid

Secretaría General

oficinas públicas, por lo que su naturaleza futura será la de bienes de dominio público (art. 79.3 de la Ley de Bases de Régimen Local), por ser tal la naturaleza de los bienes destinados al servicio público, entre los cuales el art. 74.2 del Texto Refundido de Régimen Local cita *“los destinados al cumplimiento de fines públicos de responsabilidad de las Entidades locales, tales como las Casas Consistoriales (...) y, en general, edificios que sean sedes de las mismas”*.

En su virtud, dichos bienes habrán de ser adscritos al servicio público mediante acuerdo de la Corporación, previo el oportuno expediente de alteración de su calificación jurídica, en los términos previstos por el artículo 8 del Reglamento de Bienes de las Entidades Locales.

2.4.- Órgano competente

El órgano competente para llevar a cabo la adquisición es el Pleno de la Corporación, al cual le corresponde, según lo dispuesto en el artículo 22.2.o) de la Ley de Bases de Régimen Local, *“la adquisición de bienes y derechos cuando su valor supere el 10 por ciento de los recursos ordinarios del Presupuesto y, en todo caso, cuando sea superior a 500.000.000 de pesetas”*.

2.5.- Jurisdicción competente

A los contratos de naturaleza privada les es de aplicación la doctrina de los *“actos separables”*, conforme a la cual una parte del contrato se regula por el Derecho administrativo, su preparación y adjudicación, y otra por el derecho privado, sus efectos y extinción (art. 9.1 de la Ley de Contratos). Esto hace necesario el establecimiento de la jurisdicción competente a la hora de resolver los posibles conflictos que se puedan plantear: la jurisdicción civil u ordinaria en cuanto a los efectos del contrato y su posible extinción y la jurisdicción contencioso-administrativa respecto de los actos de preparación y adjudicación del contrato.



Ayuntamiento de Madrid
Secretaría General

3.- CONCLUSIÓN

Por todo lo expuesto, esta Secretaría General entiende ajustada a Derecho la adquisición de los inmuebles de referencia, en cuanto la misma es conforme con el ordenamiento jurídico vigente que le es de aplicación.

Madrid, a 10 de diciembre de 2001