



Por la Mancomunidad ----- se solicita informe relativo a la ubicación física de su sede oficial.

ANTECEDENTES

La Mancomunidad ----- dirige al Servicio de Asesoramiento y Asistencia a Entidades Locales (SAAEL, en adelante) solicitud de informe, del siguiente tenor literal:

“Les solicitamos informe jurídico sobre el siguiente asunto suscitado en la Mancomunidad -----, en relación a la sede de la misma:

Los Estatutos que rigen la Mancomunidad, en su artículo ----, establecen lo siguiente:

II. La citada Mancomunidad se denominará “Mancomunidad -----”, tendrá su capitalidad en el Municipio de -----, y se fija como sede oficial -----, sita en ----- del municipio de -----, donde radicará su presidencia, tendrá su domicilio social y lugar de celebración de sesiones de órganos colegiados; si bien se posibilitará la descentralización de servicios a otros Municipios de la Mancomunidad.

Igualmente, en su artículo ----- se establece lo siguiente:

Para la válida adopción de los acuerdos que seguidamente se relacionan, será necesario el voto favorable adoptado, por los dos tercios del número legal de miembros que integran la Asamblea de la Mancomunidad (Alcaldes/sas Presidentes/as representantes de los Municipios), siempre y cuando estos constituyan al menos, la mayoría absoluta del número total de votos a emitir en dicho órgano:

a) La modificación de la capitalidad de la Mancomunidad.



m) La aprobación de Convenios de colaboración.

Solicitados por esta Presidencia informes técnicos y jurídicos a la Oficina de Urbanismo de la Mancomunidad, se deduce que el edificio situado en -----:

- 1- El servicio público de uso Administrativo en el edificio se presta en disconformidad con la ordenación urbanística, por entender que la actividad no cuenta con la preceptiva licencia de funcionamiento o comunicación previa.*
- 2- No se cumple con las exigencias básicas de seguridad de utilización y accesibilidad, ni salubridad y ahorro de energía.*

Para evitar las responsabilidades que puedan acarrear estos incumplimientos, desde esta Presidencia se ha solicitado a los municipios que puedan estar interesados, en la Asamblea de la Mancomunidad, propuestas para albergar la sede o diversos servicios.

Una vez que se lleven a la Asamblea las propuestas de los municipios que se consideren aptas para su votación, si ninguna llega a la mayoría de dos tercios del número legal de miembros que integran la Asamblea (mayoría cualificada que se establece los estatutos para la aprobación de Convenios de colaboración), se dará una situación en la que por un lado se incumplen las normativas urbanísticas mencionadas y por otro no se podrá habilitar una nueva sede por no alcanzar la mayoría cualificada en la Asamblea.

Por tanto, se solicita informe jurídico sobre cómo desbloquear la situación anteriormente expuesta: si existe normativa superior o algún otro recurso jurídico que permita el traslado de la sede mancomunada sin cumplir con el requisito de mayoría cualificada en la Asamblea.

Igualmente, se plantea la duda (por lo que se solicita que se incluya en el informe jurídico), en relación con una de las propuestas presentadas por un municipio, que propone el alquiler a un particular de un edificio que podría acoger la sede de la Man-



comunidad. Esta solución se plantea por el municipio como temporal y supone que el mencionado municipio se haga cargo del pago del alquiler. Y las dudas surgen en relación a esta posibilidad y a posibles futuras contingencias, como que el particular pretenda finalizar el contrato de alquiler y la situación en la que quedarían los servicios y el personal de la Mancomunidad, etc...

Se adjunta copia de los Estatutos de la Mancomunidad en vigor y de los informes técnicos y jurídicos sobre la sede de la Mancomunidad.”.

A los anteriores antecedentes, y solicitado informe por órgano competente, le son de aplicación los siguientes

FUNDAMENTOS DE DERECHO

PRIMERO.- Régimen jurídico:

El régimen jurídico de aplicación se encuentra en las siguientes normas:

- Estatutos de la Mancomunidad ----- (D.O.E. número ----, de --- de ----- de ----).
- Ley 17/2010, de 22 de diciembre, de mancomunidades y entidades locales menores de Extremadura (LMELM).
- Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases del Régimen Local (LRBRL).
- Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público, por la que se transponen al ordenamiento jurídico español las Directivas del Parlamento Europeo y del Consejo 2014/23/UE y 2014/24/UE, de 26 de febrero de 2014 (LCSP).
- Ley 33/2003, de 3 de noviembre, del Patrimonio de las Administraciones Públicas (LPA).



- Real Decreto 1372/1986, de 13 de junio, por el que se aprueba el Reglamento de Bienes de las Entidades Locales (RBEL).

SEGUNDO.- Alternativas para la solución de la cuestión suscitada:

La presidencia de la mancomunidad se enfrenta, en resumen, a la necesidad de prestar un servicio en las condiciones adecuadas de salubridad, seguridad e higiene, que la sede actual no cumple.

Cualquier modificación de la capitalidad exige una mayoría cualificada, como queda reflejado en su escrito de solicitud de informe. Más allá, dado que la sede oficial se fija “en -----, sita en la ----- del municipio de -----” por el artículo --- apartado — de los estatutos, su modificación (es decir, el cambio de sede) exige la tramitación del procedimiento previsto por el artículo --- de los propios estatutos:

“Artículo ---. Régimen de modificación y procedimiento.

I. Tras su aprobación inicial, los presentes Estatutos, podrán ser objeto de modificación, que puede realizarse de oficio por la propia Mancomunidad ----- o a instancia de cualquiera de sus miembros, con los trámites procedimentales y requisitos siguientes:

a) Iniciación por acuerdo de la Asamblea General de la Mancomunidad, por sí o instancia de la mayoría absoluta de los municipios mancomunados.

b) Información pública por plazo de un mes, mediante publicación en el Diario Oficial de Extremadura y en la página web de la Mancomunidad y de cada uno de los Municipios que la integran.

c) Durante el plazo referido, y antes de la aprobación definitiva, se solicitará por la Mancomunidad informes a la Diputación Provincial de Cáceres y a la Consejería con competencias en materia de régimen local, junto a la certificación del trámite efectuado y el contenido de la modificación a introducir en los estatutos.



Ambos informes deberán emitirse en el plazo de un mes desde su requerimiento, transcurrido el cual podrán entenderse efectuados dichos trámites en sentido positivo.

d) Concluido el periodo de información pública e informe de la modificación, la Asamblea de la Mancomunidad procederá a analizar las objeciones planteadas y decidirá definitivamente el contenido de la modificación que propone.

e) Aprobación por el Pleno de los Ayuntamientos de cada uno de los municipios con el voto favorable de la mayoría absoluta del número legal de sus miembros.

f) Publicación en el Diario Oficial de Extremadura y en la página web de la Mancomunidad y de cada uno de los municipios que la integran.

g) Inscripción en el Registro de Entidades Locales estatal y autonómico, así como en cualquier otro en que proceda por la naturaleza de las previsiones contenidas en los estatutos.

II. Cuando la modificación consista en la mera adhesión o separación de uno o varios municipios, o en la ampliación o reducción de sus fines, será suficiente para llevar a cabo la modificación, acuerdo adoptado por la Asamblea de ésta con el quórum establecido en el apartado ----- del artículo ---- de los presentes Estatutos, y la ulterior ratificación por los Plenos de los Ayuntamientos mancomunados, que, de igual forma, deberán aprobarla por mayoría absoluta, debiendo publicarse la modificación e inscribirse en la forma prevista en el número anterior”.

No existe una alternativa, pues, si lo que la mancomunidad pretende es que la actual sede oficial deje de serlo, designando una nueva ubicación.

Sin embargo, los propios estatutos de la mancomunidad permiten en su artículo --- tanto la descentralización de servicios como la celebración de sesiones en otras localizaciones (las casas consistoriales de otros municipios), incluso “*estableciéndose la posibilidad de acordar con carácter permanente, hasta nuevo acuerdo un sistema rotativo -por orden alfabético- de sesiones*”.



Esta determinación abre la puerta al establecimiento de los servicios afectados por las malas condiciones del edificio actual en una o varias ubicaciones alternativas, pudiendo resolverse el problema sin necesidad de alterar la sede oficial de la mancomunidad. El traslado podría acordarse, incluso, con alcance provisional, en tanto se acometen las obras de adecuación necesarias de la sede actual (manteniendo sede y, por tanto, capitalidad). Ello permitiría soslayar la dificultad de las mayorías requeridas para los cambios de sede o capitalidad que plantea la mancomunidad en su escrito.

Tanto la opción de cambiar la sede de la mancomunidad, como la elección de su ubicación, son cuestiones que corresponden a su asamblea, y han de responder a razones de interés de la mancomunidad, disponibilidad, conveniencia y oportunidad que han de ser valoradas por el órgano competente a la hora de decidir. Del mismo modo, la mancomunidad podrá considerar la conveniencia y oportunidad de un traslado provisional, manteniendo la sede actual, en tanto se acometen las obras oportunas de adecuación. En todo caso, cualquier cambio de sede social y, en su caso, de capitalidad, ha de respetar las previsiones estatutarias al respecto, sin que conste a los firmantes “*recurso jurídico*” alguno que permita obviar el procedimiento que exigen las normas.

TERCERO.- Posibilidad de ubicar la sede en un inmueble alquilado:

El artículo 9.1 del RBEL, reconoce a las entidades locales (entre las que se encuentran las mancomunidades) capacidad jurídica plena para adquirir y poseer bienes de todas las clases. Por su parte, el artículo 10 señala que las corporaciones locales pueden adquirir bienes y derechos por atribución de la ley, a título oneroso (con ejercicio o no de la facultad de expropiación), por herencia, legado o donación, por prescripción, por ocupación o por cualquier otro modo legítimo conforme al ordenamiento jurídico. En el mismo sentido se pronuncia el apartado --- del artículo --- de los estatutos de la mancomunidad.

Se trataría de un contrato privado, subsumible en la letra a) del apartado 1 del artículo 26 de la LCSP. De conformidad con lo dispuesto en el segundo párrafo del apartado 2 del artículo 26, estos contratos “*se regirán, en cuanto a su preparación y adjudicación, en defecto de normas específicas, por las Secciones 1.ª y 2.ª del Capítulo I del*



Título I del Libro Segundo de la presente Ley con carácter general, y por sus disposiciones de desarrollo, aplicándose supletoriamente las restantes normas de derecho administrativo o, en su caso, las normas de derecho privado, según corresponda por razón del sujeto o entidad contratante. En lo que respecta a su efectos, modificación y extinción, estos contratos se regirán por el derecho privado”.

El artículo 28 de la LCSP proclama los principios de necesidad e idoneidad del contrato y eficiencia en la contratación, proscribiendo los contratos celebrados por entidades del sector público sin observación de tales principios.

En el supuesto planteado por la mancomunidad, la formalización de un contrato de arrendamiento es posible en términos abstractos, si bien deberá justificarse en el expediente la necesidad e idoneidad del mismo (particularmente, considerando que existen otras opciones de ubicación -temporal o definitiva- de la sede, o de determinados servicios, que permitan solventar las dificultades derivadas del estado del inmueble en que se encuentra localizada la sede actualmente).

La LPAP regula, en sus artículos 122 y siguientes, los arrendamientos en los que la administración actúa en calidad de arrendatario, estableciendo su artículo 124 la obligación de concertar el arrendamiento mediante concurso público salvo que, de forma justificada y por las peculiaridades de la necesidad a satisfacer, las condiciones del mercado inmobiliario, la urgencia de la contratación debida a acontecimientos imprevisibles o la especial idoneidad del bien, se considere necesario o conveniente concertarlo de modo directo. En igual sentido, el artículo 116.4 de la LPAP, permite que se acuerde la adquisición directa de derechos sobre inmuebles atendiendo a 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.

En todo caso, con arreglo a lo dispuesto por los artículos 124 y 116.3 de la LPAP y con el fin de justificar la necesidad o conveniencia de concertarlo de modo directo, será preceptiva la emisión de informe técnico sobre la existencia del interés público en su arrendamiento, justificación del procedimiento de concertación directa por las características concurrentes en la operación y valoración del arrendamiento, que incor-



porará el correspondiente estudio de mercado. Asimismo, procede la emisión de informe (o pliegos) sobre las condiciones del arrendamiento proyectado, y la emisión de informe de intervención sobre la existencia de crédito al efecto.

De esta forma, vistos los anteriores antecedentes y fundamentos jurídicos, los que suscriben elevan las siguientes

CONCLUSIONES

PRIMERA.- Tanto la opción de cambiar o no la sede, como la elección de su ubicación, son cuestiones que corresponden a la mancomunidad, y han de responder a razones de interés de la entidad, disponibilidad, conveniencia y oportunidad que han de ser valoradas por el órgano competente a la hora de decidir. En todo caso, cualquier cambio de sede social y, en su caso, de capitalidad, ha de respetar las previsiones estatutarias al respecto, sin que conste a los firmantes “*recurso jurídico*” alguno que permita obviar el procedimiento que exigen las normas.

Alternativamente, la mancomunidad podría considerar la conveniencia y oportunidad de un traslado provisional de los servicios afectados, en tanto se acometen las obras oportunas de adecuación, manteniendo la actual ubicación como sede y la capitalidad actual.

SEGUNDA.- El arrendamiento de un inmueble por la mancomunidad, al objeto de ubicar su sede, es posible en términos abstractos, si bien deberá justificarse en el expediente la necesidad e idoneidad de esta figura (particularmente, considerando que existen otras opciones de ubicación -temporal o definitiva- de la sede, o de determinados servicios, que permitan solventar las dificultades derivadas del estado del inmueble en que se encuentra localizada la sede actualmente).