

**BASE DE DATOS DE Norma DEF.-**

Referencia: NCR010165

**RESOLUCIÓN de 20 de marzo de 2020, de la Dirección General de Seguridad Jurídica y Fe Pública, en el recurso interpuesto contra la nota de calificación emitida por la registradora de la propiedad de Torrente n.º 2, de una escritura de subrogación de hipoteca constituida sobre una concesión administrativa por razón de falta de autorización de la administración concedente.**

*(BOE de 9 de julio de 2020)***SUMARIO:****Registro de la Propiedad. Hipoteca. Subrogación. Concesión administrativa. Intervención de la autoridad. Autorización administrativa.**

La **cuestión que se plantea en el presente recurso** es si para llevar a cabo una subrogación activa de las reguladas en la Ley 2/1994 de 30 de marzo, de subrogación y modificación de préstamos hipotecarios, cuando la garantía recae sobre una concesión administrativa, es necesaria la intervención de la autoridad concedente de tal derecho o, al menos, aportar la autorización administrativa de la misma.

No parece que las razones que amparan la necesidad de autorización administrativa en caso de transmisión de la concesión administrativa o de subrogación del adjudicatario judicial en la misma, concurren tratándose de la **sustitución de la figura del acreedor hipotecario**, ya sea por cesión del crédito o por subrogación activa, máxime si, como ocurre en este caso, lo que tiene lugar es una mejora en las condiciones financieras del préstamo para favorecer la amortización de éste, ajustándolas a las necesidades financieras de la entidad concesionaria, condiciones que no han sido igualadas por el primitivo acreedor. Esta modificación del préstamo en modo alguna puede tener una repercusión negativa en la explotación del servicio, antes al contrario, al facilitar la financiación del concesionario, contribuye a evitar la aparición de posibles deficiencias en la prestación del mismo.

**No existe una regla general** que afirme que, en todo caso, los requisitos necesarios para la constitución de una hipoteca deben predicarse igualmente si en un momento posterior cambia la figura del acreedor, sino que **habrá de analizarse en cada supuesto concreto** si existen razones jurídicas, funcionales o de otro tipo que justifiquen tal traslación de requisitos. En el supuesto objeto de este expediente ambas entidades, la acreedora inicial y la que ahora se subroga en la hipoteca, son personas jurídicas sometidas a la regulación del mercado hipotecario, una entidad oficial y otra de reconocido prestigio en el mercado financiero, y en modo alguno la sola sucesión en el crédito que por dicha subrogación se ha operado puede producir perjuicio alguno para la sociedad deudora, que lo ha solicitado expresamente, ni tampoco a la prestación del servicio público a que se refiere la concesión administrativa gravada, que es el bien a proteger. Por ello, salvo que la legislación sectorial o autonómica aplicable al caso determine otra cosa, exigiendo autorización administrativa no solo para la constitución de la hipoteca sobre la concesión administrativa, sino también para la transmisión del crédito hipotecario, tal autorización no se considera necesaria.

**PRECEPTOS:**

Código Civil, arts. 1.203.3.º, 1.204, 1.209, 1.210, 1.211.

Ley Hipotecaria de 1946, art. 107.6.

Ley 2/1994 (Subrogación y modificación de préstamos hipotecarios), art. 2.

Ley 9/2017 (Contratos del Sector Público), arts. 273 y ss.

Decreto de 14 de febrero de 1947 (Rgto. Hipotecario), arts. 51.6, 63, 65, 175.3 y 184.

En el recurso interpuesto por don Jorge Antonio Milz Ramón, notario de Valencia, contra la nota de calificación emitida por doña Natividad-Victoria Ordeig Rabadán, titular del Registro de la Propiedad de Torrente número 2, de una escritura de subrogación de hipoteca constituida sobre una concesión administrativa por razón de falta de autorización de la administración concedente.

**Hechos**

I

Mediante escritura autorizada por el notario de Valencia don Jorge Antonio Milz Ramón el día 26 de septiembre de 2018, número de protocolo 2824, se formalizó una escritura de subrogación de acreedor (Ley 2/1994) en un préstamo con garantía hipotecaria sobre sendas concesiones administrativas ubicadas en tres edificios destinados a escuelas de educación infantil, pertenecientes a los respectivo Ayuntamientos, uno de ellos situado en

término municipal de Alfafar perteneciente al Registro de la Propiedad de Torrente número 2. La finalidad de la subrogación es la mejora del tipo de interés del préstamo que ha ofrecido el Banco de Sabadell a la sociedad concesionaria C.E. SL, el antiguo acreedor era el Instituto Valenciano de Finanzas (IVF) y en la misma se siguió el proceso de subrogación regulado en la Ley 2/1994 de 30 de marzo, de subrogación y novación de préstamos hipotecarios.

## II

La citada escritura de subrogación de hipoteca fue presentada telemáticamente en el Registro de la Propiedad de Torrente número 2 el día 26 de septiembre de 2018 bajo el asiento de presentación número 1998 del tomo 67 del Libro Diario, caducó el asiento y fue nuevamente presentada en noviembre de 2019 bajo el asiento de presentación número 1614 del tomo 69 del Libro Diario, siendo objeto de la siguiente calificación negativa por parte de la registrador de la propiedad titular, doña Natividad-Victoria Ordeig Rabadán, el día 25 de noviembre de 2019: «Hechos y Fundamentos de Derecho: 1.º Falta aportar la autorización del órgano de contratación, en este caso el Ayuntamiento de Alfafar, a la subrogación de la hipoteca a favor de un nuevo acreedor. Fundamentos de derecho: Arts. 273 y ss. de la ley 9 / 2017 de 8 de noviembre de contratos del sector público. Al igual que la Resol de 13 julio 2015 entiende aplicable a una cesión de crédito hipotecario, los requisitos que debe cumplir el acreedor en una constitución de hipoteca, debe entenderse que, en el caso de una hipoteca de concesión en la que es exigible la autorización del Ayuntamiento titular de la finca y concedente, también en el presente caso de subrogación de un nuevo acreedor en lugar del primitivo será necesaria la autorización del Ayuntamiento. 2.º Habiéndose, además, calificado como no inscribibles los pactos o partes de los mismos que a continuación se expresan: Los pactos obligacionales contenidos en el documento presentado, entre ellos, el punto 4 del pacto segundo, relativo a TAE, el pacto quinto relativo a comisiones y compensación por desistimiento. Fundamentos de derecho: Artículo 51 regla 6.ª, in fine, del Reglamento Hipotecario. (...) Alfafar, a 25 de noviembre de 2019. La registradora. Fdo. Natividad-Victoria Ordeig Rabadán».

## III

Contra esta nota de calificación se interpuesto recurso por parte del notario autorizante de la escritura don Jorge Antonio Milz Ramón, el día 24 de diciembre de 2019, mediante escrito firmado en la misma fecha, que tuvo entrada en el Registro de la Propiedad de Torrente número 2 el día 10 de enero de 2020. El recurso se fundamenta en los siguientes argumentos: “Fundamentos de Derecho: Artículos 1.203.3.º, 1.204, 1.209, 1.210, 1.211 del Código civil, Ley 2/1994, de 30 de marzo, sobre Subrogación y Modificación de Préstamos Hipotecarios, Resolución de la DGRN de 14 de mayo de 2015.

Hechos: Primero. No hay duda que, para la constitución de la hipoteca sobre concesión administrativa, es necesaria la previa autorización o consentimiento de la autoridad administrativa concedente, pero la necesidad de dicha autorización no debe extenderse a la sucesión que en la titularidad del crédito se opera mediante la subrogación activa, máxime cuando no se amplía capital ni se modifican más condiciones que las del tipo de interés. En este punto, recordar además la Resolución de esta Dirección General de 14 de mayo de 2015, para el supuesto de ampliación del plazo de vencimiento existiendo titulares de cargas intermedias, en cuanto no produciendo dicha novación modificativa pérdida de rango no es exigible el consentimiento de los mismos. En el caso que nos ocupa estamos ante una subrogación en la posición del acreedor, y en su garantía hipotecaria, y, por tanto, no alterándose circunstancias esenciales del préstamo hipotecario que pudieran hacer el mismo más gravoso, y encontrándonos ante el mismo préstamo hipotecario y no otro, no cabe extender la necesidad de autorización que es preceptiva en la inicial constitución de la hipoteca. Segundo. En cuanto a la Resolución de 13 de julio de 105, expresada en la calificación registral, que planteó la cuestión de si la Ley 2/2009, de 31 de marzo, que regula la contratación con los consumidores de préstamos o créditos hipotecarios, era aplicable al supuesto de cesión de préstamo hipotecario o únicamente lo era a la concesión del mismo, no se considera por el recurrente extrapolable al presente caso, por cuanto en aquel se trata de considerar la aplicación de una normativa imperativa de protección del consumidor, y, como dice la Resolución alegada, una de las finalidades de la norma consiste en “cubrir las responsabilidades en que el acreedor pudiera incurrir frente a los consumidores por los perjuicios derivados de la realización de los servicios propios de la actividad de concesión de préstamos o créditos hipotecarios” y esos perjuicios pueden generarse durante toda la vida del préstamo, por una inadecuada adaptación de la cuota a la modificación del tipo de interés variable, por el cobro de una comisión o gasto no pactado, por la indisponibilidad del dinero en el plazo convenido en un crédito en cuenta corriente, por el no sometimiento a la resolución extrajudicial de conflictos pactada, o por el retraso en la cancelación de la hipoteca una vez pagada la deuda, entre otros supuestos ligados al ejercicio profesional de la actividad de prestamista. Sin embargo, en nuestro caso, ambas entidades, la entidad acreedora inicial y la que ahora se subroga, son entidades sometidas a la regulación del mercado hipotecario, y en modo alguno la sola sucesión en el crédito que por dicha subrogación ha operado puede producir perjuicio para la sociedad deudora.”

La registradora de la propiedad de Torrente número 2 emitió el preceptivo informe con fecha 17 de enero de 2020, mantuvo su calificación y procedió a remitir el expediente a esta Dirección General.

### Fundamentos de Derecho

Vistos los artículos 1.203.3.º, 1.204, 1.209, 1.210, 1.211 del Código civil; el artículo 2 de Ley 2/1994, de 30 de marzo, sobre Subrogación y Modificación de Préstamos Hipotecarios; los artículos 273 y ss. de la ley 9/2017 de 8 de noviembre, de contratos del sector público; el artículo 107.6 de la Ley Hipotecaria; los artículos 51.6, 63, 65, 175.3 y 184 del Reglamento Hipotecario; y las resoluciones de la DGRN de 14 de mayo y 13 de julio de 2015.

1. De conformidad con los artículos 324 y 326 de la Ley Hipotecaria y la doctrina de este Centro Directivo (cfr. resoluciones de 16 de febrero de 2005, 5, 17 y 18 de marzo de 2008 y 1 de agosto de 2014), el objeto del expediente de recurso contra calificaciones de registradores de la propiedad y mercantil es exclusivamente la determinación de si la calificación negativa realizada por el registrador titular del Registro en que debe inscribirse el negocio celebrado es o no ajustada a Derecho tanto formal como sustantivamente; no pudiendo entrar a valorar otros posibles defectos que pudiera contener la escritura, ni tampoco aquellos defectos puestos de manifiesto en el nota de calificación que no hubieran sido objeto de impugnación o cuyo recurso hubiere admitido el registrador calificador con ocasión de la confección de su informe.

Por tanto, la única cuestión que se plantea en el presente recurso es si para llevar a cabo una subrogación activa de las reguladas en la Ley 2/1994 de 30 de marzo, de subrogación y modificación de préstamos hipotecarios, cuando la garantía recae sobre una concesión administrativa, es necesaria la intervención de la autoridad concedente de tal derecho, en este caso el Ayuntamiento de Alfafar, o al menos aportar la autorización administrativa de la misma.

2. Dispone el artículo 273.1 de la Ley 9/2017 de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público que las "Las concesiones de obras con los bienes y derechos que lleven incorporados serán hipotecables conforme a lo dispuesto en la legislación hipotecaria, previa autorización del órgano de contratación. No se admitirá la hipoteca de concesiones de obras en garantía de deudas que no guarden relación con la concesión correspondiente."

Aunque en la citada Ley se regulan los derechos de los acreedores hipotecarios, nada dice acerca de las cesiones de tales hipotecas o sobre la posibilidad de subrogación activa en las mismas, sino únicamente respecto de la subrogación del adjudicatario de la concesión en caso de ejecución de la hipoteca en la posición jurídica del concesionario, en cuyo supuesto sí se exige autorización administrativa (art. 275 Ley 9/2017).

Esta autorización administrativa para la sustitución de la persona del concesionario o transmisión de la concesión es lógica, pues no cabe duda que el nuevo concesionario debe cumplir todos requisitos necesarios para llevar a cabo la explotación de la concesión que se exigieron al titular original, y, además, reunir las condiciones de idoneidad adecuadas a las características de la concesión.

Esta misma regulación es aplicable a los contratos de concesión de servicios, que es el objeto de este expediente, por la remisión expresa que el artículo 297 de la Ley 9/2017 hace a la aplicación supletoria en lo no regulado a las normas referentes al contrato de concesión de obras.

3. No parece que las razones que amparan la necesidad de autorización administrativa en caso de transmisión de la concesión administrativa o de subrogación del adjudicatario judicial en la misma, concurren tratándose de la sustitución de la figura del acreedor hipotecario, ya sea por cesión del crédito o por subrogación activa, máxime si, como ocurre en este caso, lo que tiene lugar es una mejora en las condiciones financieras del préstamo, en concreto el tipo de interés y el plazo, para favorecer la amortización de éste, ajustándolas a las necesidades financieras de la entidad concesionario, condiciones que no han sido igualadas por el primitivo acreedor.

Esta modificación del préstamo en modo alguna puede tener una repercusión negativa en la explotación del servicio, antes al contrario, al facilitar la financiación del concesionario, contribuye a evitar la aparición de posibles deficiencias en la prestación del mismo.

En cuanto a la aplicación de la resolución de 13 de julio de 2015, expresada en la calificación registral, resolución que planteó la cuestión de si la Ley 2/2009, de 31 de marzo, que regula la contratación con los consumidores de préstamos o créditos hipotecarios, y sus requisitos de inscripción en registros especiales y tenencia de seguro de responsabilidad en la gestión, era aplicable al supuesto de cesión de préstamo hipotecario o únicamente lo era a la concesión del mismo; se comparte la opinión del recurrente en el sentido de que no es extrapolable al supuesto objeto del recurso.

Así, en el supuesto de la citada resolución se trataba de considerar la aplicación de una normativa imperativa de protección del consumidor a los cesionarios de créditos, y, como dice la resolución alegada, una de las finalidades de la citada ley 2/2009 consiste en garantizar frente al prestatario las responsabilidades en que el acreedor pudiera

incurrir para con los consumidores por los perjuicios derivados, sobre todo, de la realización de los servicios propios de la gestión de los préstamos o créditos hipotecarios.

De esta doctrina no puede extraerse, como hace la registradora de la propiedad la regla general de que, en todo caso, los requisitos necesarios para la constitución de una hipoteca deben predicarse igualmente si en un momento posterior cambia la figura del acreedor, sino que habrá de analizarse en cada supuesto concreto si existen razones jurídicas, funcionales o de otro tipo que justifiquen tal traslación de requisitos.

En el supuesto objeto de este expediente, como ya se ha señalado anteriormente, ambas entidades, la entidad acreedora inicial y la entidad que ahora se subroga en la hipoteca, son personas jurídicas sometidas a la regulación del mercado hipotecario, una entidad oficial y otra de reconocido prestigio en el mercado financiero, y en modo alguno la sola sucesión en el crédito que por dicha subrogación se ha operado puede producir perjuicio alguno para la sociedad deudora, que lo ha solicitado expresamente, ni tampoco a la prestación del servicio público a que se refiere la concesión administrativa gravada, que es el bien a proteger.

Por ello, salvo que la legislación sectorial o autonómica aplicable al caso determine otra cosa, exigiendo autorización administrativa no solo para la constitución de la hipoteca sobre la concesión administrativa, sino también para la transmisión del crédito hipotecario, lo que no ha sido alegado por la registradora de la propiedad calificante; tal autorización no se considera necesaria.

En consecuencia, esta Dirección General ha acordado estimar el recurso interpuesto y revocar la nota de calificación recurrida.

Contra esta resolución los legalmente legitimados pueden recurrir mediante demanda ante el Juzgado de lo Civil de la capital de la Provincia del lugar donde radica el inmueble en el plazo de dos meses desde su notificación, siendo de aplicación las normas del juicio verbal, todo ello conforme a lo establecido en los artículos 325 y 328 de la Ley Hipotecaria.

Madrid, 20 de marzo de 2020. La Directora General de Seguridad Jurídica y Fe Pública, Sofía Puente Santiago.