FC

ASUNTO: Contratación

Resolución de contrato de enajenación de inmueble de propiedad municipal mediante subasta por falta de formalización de contrato e impago del precio.

Octubre 2007/78

I. ANTECEDENTES APORTADOS:

1º.-Expediente administrativo de enajenación mediante subasta de bien patrimonial propiedad del Ayuntamiento.

2.-Requerimientos al adjudicatario para la firma de documento contractual y pago del precio de adjudicación

3º.-Solicitud del Alcalde de fecha 5 de octubre de 2007 para que por Oficialía Mayor se emita informe sobre posibilidad de resolución del contrato.

II. NORMATIVA APLICABLE

- Constitución española (CE)
- Código Civil (CC)
- Ley 7/1985, de 2 de abril, de Bases del Régimen Local(LRBRL).
- Texto Refundido de Régimen Local, aprobado por R.D. Legislativo 781/1986, de 18 de abril (TRRL)
- Real Decreto 1372/1986, por el que se aprobó el Reglamento de Bienes de las Corporaciones Locales (RB)
- Ley 30/1992, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Común (LRJ-PAC).
- Real Decreto Legislativo 2/2000, de 16 de junio, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas. (TRLCA)
- Real Decreto 1098/2001, de 12 de octubre, por el que se aprueba el Reglamento General de la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas (RGLCAP).
- Ley 21/200, de 14 de diciembre, del Consejo Consultivo de Extremadura (LCCEx) .

III. FONDO DEL ASUNTO

PUNTO PRIMERO TIPO DE CONTRATO.- Estamos en presencia de un contrato de derecho privado, habiéndolo calificado así el propio Ayuntamiento en el expediente de contratación.

Así lo tipifica el artículo 5.3 del TRLCAP:

"Los restantes contratos celebrados por la Administración ***tendrán la consideración de contratos privados*** *y, en particular,* ***los contratos de compraventa****, donación, permuta, arrendamiento y demás negocios jurídicos análogos* ***sobre bienes inmuebles***.

PUNTO SEGUNDO.-PREPARACIÓN Y ADJUDICACIÓN DEL CONTRATO.-No obstante tratarse de un contrato de derecho privado, la preparación y adjudicación del mismo habrá de realizarse conforme a lo establecido en la normativa sobre contratación administrativa. Así lo ha realizado también el Ayuntamiento de LA HABA en el expediente de contratación instruido al efecto; el cual se encuentra completo en su tramitación hasta la fecha de hoy, pendiente de pago y formalización en documento administrativo del contrato con arreglo al Pliego de Cláusulas Administrativas Particulares.

- Art. 112.1 del Reglamento de Bienes de las Entidades Locales, aprobado por R.D. 1372/1986, de 13 de junio:

  1. Las enajenaciones de bienes patrimoniales se regirán en cuanto su preparación y adjudicación por la normativa reguladora de la contratación de las Corporaciones Locales. (1)

  (1) Debemos entender esta remisión como hecha a la legislación sobre la contratación de las Administraciones Públicas.

- Art. 9 del Texto Refundido de la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas, aprobado por R.D. Legislativo 2/2000, de 16 de junio:

  "Los contratos privados de las Administraciones públicas se regirán en cuanto a su preparación y adjudicación, en defecto de normas administrativas específicas, por la presente Ley y sus disposiciones de desarrollo y en cuanto a sus efectos y extinción, por las normas de derecho privado. A los contratos de compraventa, donación, permuta, arrendamiento y demás negocios jurídicos análogos sobre bienes inmuebles, propiedades incorporables y valores negociables se les aplicarán, en primer lugar, en cuanto a su preparación y adjudicación, las normas de la legislación patrimonial de las correspondientes Administraciones públicas."

PUNTO TERCERO. PERFECCIÓN DEL CONTRATO.-Es cierto que el artículo 53 del TRLCAP establece que *los contratos se perfeccionan mediante la adjudicación realizada por el órgano de contratación competente, cualquiera que sea el procedimiento o la forma de adjudicación utilizados*. Quiere esto decir, al caso que nos ocupa, que desde el momento que el órgano de contratación (Pleno) adjudica al licitador el contrato, éste está perfeccionado. Así lo tiene también declarada reiterada jurisprudencia del Tribunal Supremo (STS de 8-2-1988; STS de 18-7-1986, etc.). Sin embargo la duda que se plantea al Ayuntamiento es, si no obstante perfeccionado el contrato con arreglo al precepto citado, el incumplimiento del contratista (falta de pago y de formalización de la compraventa) deberá tratarse bien al amparo del derecho administrativo que regula la contratación de las Administraciones Públicas o, por el contrario, con arreglo al Reglamento de Bienes de las Corporaciones locales o, en su defecto, a tenor de lo preceptuado por el Código Civil por incumplimiento contractual.

En nuestra opinión, la cláusula del PCAP que regula el pago del precio de la enajenación del bien así como la obligación de la formalización de la compraventa en documento administrativo, forman parte de las mutuas obligaciones de las partes al tener el PCAP naturaleza de parte del contrato.

Ahora bien, nosotros consideramos a los efectos que aquí se suscitan o debaten que el término "perfección del contrato" hay que ponerlo en relación con lo establecido a estor efectos en el art. 1 258 del Código Civil

> *Los contratos se perfeccionan por el mero consentimiento, y desde entonces obligan, no sólo al cumplimiento de lo expresamente pactado, sino también a todas las consecuencias que, según su naturaleza, sean conformes a la buena fe, al uso y a la ley.*

Pero la perfección del contrato de enajenación con la adjudicación otorgada por el órgano de contratación no enerva la obligación formal de suscribir el correspondiente documento contractual a que hace mención el PCAP. Formalidad que, por otra parte, viene amparada por el artículo 1.279 del Código Civil:

> *Si la ley exigiere el otorgamiento de escritura u otra forma especial para hacer efectivas las obligaciones propias de un contrato, los contratantes podrán compelerse recíprocamente a llenar aquella forma desde que hubiese intervenido el consentimiento y demás requisitos necesarios para su validez.*

Consecuentemente con ello, el incumplimiento de esta formalidad conllevará el despliegue de las actuaciones contenidas en TRLCAP para estos supuestos, como veremos en el punto siguiente del presente informe.

PUNTO CUARTO. INCUMPLIMIENTO DEL CONTRATISTA: FALTA DE PAGO DEL PRECIO Y NO FORMALIZACIÓN DEL CONTRATO EN DOCUMENTO ADMINISTRATIVO.-En atención a lo argumentado con anterioridad, y muy especialmente a la obligación legal de someter la preparación y adjudicación del contrato a las normas de derecho administrativo sobre contratación pública, aún perfeccionado el contrato al amparo del citado artículo 53 del TRLCAP, lo cierto es que la no actuación del adjudicatario, es decir, el hecho cierto de que pese a los requerimientos realizados por el Ayuntamiento, no se haya suscrito el documento administrativo del contrato ni el abono del precio de adjudicación, nos conducen artículo 111 d) del TRLCAP y considerar la "no formalización del contrato" en los términos del PCAP como causa de resolución del mismo.

Así, considerada, como hemos dicho, causa de resolución, deberá procederse por el Ayuntamiento a la aplicación del artículo 54 del TRLCAP :

> *3. Cuando por causas imputables al contratista no pudiese formalizarse el contrato dentro del plazo indicado la Administración podrá acordar la resolución del mismo, siendo trámite necesario la audiencia del interesado y cuando se formule oposición por el contratista, el informe del Consejo de Estado u órgano consultivo equivalente de la Comunidad Autónoma respectiva. En tal supuesto procederá la incautación de la garantía provisional y la indemnización de los daños y perjuicios ocasionados.*

Éste es el sentido del proceder sobre el que se han pronunciado numerosas sentencias del Tribunal Supremo, entre las que destacamos la de la Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección 7ª, de 2 julio 2001 (RJ 2001/8237:

> *"La sentencia de 14 de noviembre de 1991 versa sobre la legalidad de un Acuerdo consistorial por el que se declaró resuelto, por falta de pago, un contrato de adjudicación de una parcela en un polígono municipal, declarándose al respecto por la Sala que «**la Corporación se ha conducido** como si se tratase de un contrato privado sometido a la condición resolutoria del pago en el plazo establecido, y por tanto que ha **ignorado los criterios y principios que se establecen en nuestro Derecho para resolver los contratos administrativos**. Pues en definitiva **se ha resuelto el contrato sin abrir un expediente administrativo** e ignorando no sólo lo dispuesto en los preceptos aplicables del Reglamento de Contratos sino además el art. 114, núm. 2 del Real Decreto Legislativo 781/1986, de 18 abril (RCL 1986\1238, 2271 y 3551), por el que se refunden las disposiciones legales vigentes en materia de régimen local. A tenor de dicho precepto, que era plenamente aplicable en las fechas del caso de autos, **las facultades de interpretación y resolución de los contratos se entienden sin perjuicio de la obligada audiencia del contratista** y de las responsabilidades e indemnizaciones a que hubiera lugar. De ello se deduce que, como afirma la sentencia apelada, el acto de ejecución del contrato se dicta sin expediente administrativo previo, es decir, prescindiendo del procedimiento legalmente establecido, por lo que debe concluirse que es nulo de pleno derecho»*

PUNTO QUINTO. TRÁMITES PARA LA RESOLUCIÓN DEL CONTRATO.-A tenor del contenido del citado artículo 54 del TRLCAP y de acuerdo a lo preceptuado en el artículo 109 del RGLCAP, éstos serán los trámites que el Ayuntamiento deberá realizar tendentes a la resolución del contrato:

1º.Certificación del Secretario comprensiva de los extremos que se aducen como incumplimiento (falta de pago y de formalización).

2º.-Resolución de la Alcaldía acordando proponer al Pleno la resolución del contrato. Inclusión en el orden del día de la próxima sesión plenaria.

3º.-Acuerdo de Pleno con el siguiente contenido:

- Inicio de expediente de resolución de contrato
- Audiencia al interesado por un plazo de días naturales.
- Audiencia, en su caso, al avalista(o aseguradora), por idéntico plazo, si lleva aparejada la incautación de garantías.
- Autorizar al Alcalde, finalizado el plazo de alegaciones y si hubiere oposición por parte del adjudicatario, para solicitar dictamen del Consejo Consultivo de Extremadura.

4º.-Audiencia al contratista por plazo un plazo de diez días naturales.

5º.-Audiencia al avalista (o aseguradora) si lleva aparejada la incautación de garantías.

6º.-Certificado del Secretario sobre el resultado del trámite de audiencia.

7º.-Solicitud del Alcalde al Consejo Consultivo de Extremadura, si hubo oposición por el adjudicatario, de emisión de dictamen, con remisión del expediente. Solicitud que habrá de interesarse a través de la Dirección General de Administración Local de la Consejería de Agricultura y Desarrollo Rural de la Junta de Extremadura.

8º.-Acuerdo de Pleno comprensivo de:

- Resolución o no resolución del contrato.
- Alcance sobre la incautación de las garantías depositadas.

9º.-Notificación al adjudicatario del contenido del acuerdo del Pleno del punto anterior, con indicación de que es definitivo en vía administrativa así como de los recursos y plazos de interposición contra el acuerdo de resolución.

10º.-Notificación a avalista (o aseguradora) del contenido del acuerdo del Pleno del punto anterior, con indicación de que es definitivo en vía administrativa así como de los recursos y plazos de interposición contra el acuerdo de resolución.

11º.-Ejecución, en su caso, de las garantías.