

Informe 8/07, de 27 de septiembre de 2007

Naturaleza jurídica de determinados contratos patrimoniales.

Antecedentes

El Alcalde del Ayuntamiento de Santa Margalida ha presentado ante esta Junta Consultiva escrito con fecha 7 de agosto de 2007, de petición de informe sobre el asunto de referencia:

“Por parte de este Ayuntamiento se ha de proceder a la tramitación y adjudicación de diversos contratos, sobre los cuales han surgido dudas sobre la naturaleza jurídica pública o privada de los mismos, sobre todo a la hora de cualificar los mismos como contratos administrativos especiales o privados, pues según sea su naturaleza les será aplicable uno u otro régimen jurídico.

La cuestión a dictaminar se centra básicamente en diferenciar aquellos contratos relativos a la adquisición, arrendamiento y permuta de bienes inmuebles, el objeto de los cuales consista en satisfacer de forma directa o inmediata una finalidad pública (art. 5.2.b del TRLCAP) de aquellos contratos de adquisición, arrendamiento y permuta de bienes inmuebles cuyo objeto consiste en satisfacer otras finalidades (art. 5.3 del TRLCAP).

Los contratos sobre los cuales interesa dictaminar su naturaleza jurídica son los siguientes:

- a) Adquisición de terrenos o solares para la construcción de un centro escolar.*
- b) Adquisición de terrenos para la ampliación del Polideportivo Municipal.*
- c) Arrendamiento de locales para situar: a) la Oficina Municipal de Turismo, y, b) documentación administrativa del archivo municipal.*
- d) Arrendamiento o cesión temporal al Ayuntamiento de un local propiedad de una orden religiosa, para ser destinado a la instalación de una guardería municipal, con obligación del Ayuntamiento de pagar un precio de alquiler y, además, ejecutar una serie de inversiones en dicho local para la prestación del servicio de guardería, revertiendo gratuitamente estas obras a la propiedad una vez haya acabado el plazo de arrendamiento.*
- e) Permuta de un solar municipal patrimonial para la edificación de unas oficinas municipales.*
- f) Adquisición o arrendamiento de un local para ser destinado a la construcción de un edificio de usos múltiples: a) Uso o cesión del uso a precario para las asociaciones culturales, asistenciales y deportivas del término municipal; b) Uso por los miembros de la Corporación para el ejercicio de sus funciones propias del cargo; c) Uso por los comités de empresa y Junta de Personal del Ayuntamiento, etc.*
- g) Adquisición de unos terrenos destinados al depósito de vehículos retirados de la vía pública.”*

Presupuestos de admisibilidad

1. La petición de informe la efectúa el Alcalde del Ayuntamiento de Santa Margalida que, de acuerdo con el artículo 12 del Decreto 20/1997, de 7 de febrero, el artículo 15 de su Reglamento de Organización y Funcionamiento aprobado por Acuerdo del Consejo de Gobierno de 10 de octubre de 1997, está legitimado para poder solicitarlo.

2. Se han cumplimentado todos los requisitos formales para la emisión de este informe.

Consideraciones jurídicas

Los contratos que se mencionan en el escrito de Santa Margalida tienen en común diversos aspectos a resaltar, a los efectos de determinar su naturaleza. Se trata de contratos patrimoniales de compraventa, arrendamiento y/o permutas sobre bienes inmuebles a realizar por el Ayuntamiento de Santa Margalida.

La legislación básica en materia de contratación pública (Real Decreto Legislativo 2/2000, de 16 de junio, por el cual se aprueba el Texto Refundido de la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas –en adelante LCAP), con carácter general, el artículo 5.3 de la LCAP, nos dice que los contratos llevados a cabo por las Administraciones Públicas de compraventa, arrendamiento y permuta, entre otros, tendrán la consideración de contratos privados. De este contenido, entonces, se infiere el carácter privado de los contratos de compraventa, arrendamiento y/o permuta que lleve a término el Ayuntamiento de Santa Margalida para la adquisición de inmuebles para cumplir sus objetivos.

En otro orden de cosas y por razones de oportunidad, el artículo 9 de la misma LCAP dice respecto del régimen jurídico de los contratos privados de compraventa, arrendamiento y/o permuta de bienes inmuebles, que en lo que respecta a su preparación y adjudicación les será de aplicación en primer lugar la normativa patrimonial propia y, supletoriamente, la LCAP, y en lo que se refiere a los efectos y extinción las normas de derecho privado. Es necesario, entonces, saber qué normativa patrimonial es de aplicación en estos tipos de contratos privados, aunque la entidad contratante es una Administración Local, concretamente el Ayuntamiento de Santa Margalida.

En esta búsqueda, aunque no forme parte de la consulta formulada, entran en juego dos normas legislativas que regulan la actividad patrimonial de las Corporaciones Locales, nos referimos al Real Decreto 1372/1986, de 13 de junio, Reglamento de Bienes de las Corporaciones Locales y a la Ley 33/2003, de 3 de noviembre, de Patrimonio de las Administraciones Públicas, normativa básica en el contenido de muchos de sus artículos. Sin embargo, el Real Decreto 1372 conserva toda su eficacia en lo que se refiere a la normativa que no se ve afectada por la básica o no la contradiga, o dicho de otra manera, que no ha sido alterada substancialmente su contenido. Por eso, se ha de decir que tiene plena vigencia el artículo 11 del Real Decreto 1372/1986, de régimen jurídico de la adquisición de bienes por parte de las Corporaciones Locales ya que el artículo 110 de la Ley Patrimonial únicamente constituye legislación básica en su punto 3, al que no contradice en ningún caso, dado que el artículo 11 remite a la legislación de contratos toda la regulación de la adquisición de bienes por parte de las Entidades Locales, y la LCAP y el artículo 110.3 de la Ley 33/2003 coinciden plenamente en lo que respecta a la legislación aplicable a los contratos privados de todas las Administraciones Públicas.

Tanto la Ley de Patrimonio como la LCAP son normativa básica de obligado cumplimiento por parte de todas las Administraciones Públicas y de fecha posterior a toda la normativa local en la materia, por lo cual cualquier disposición de la legislación de la Administración Local que contradiga o esté en oposición con aquellas se considerará anulada y sin aplicación.

Ni el Real Decreto 1372/1986, de 13 de junio, Reglamento de Bienes de las Corporaciones Locales ni la Ley 33/2003, de 3 de noviembre, de Patrimonio de las Administraciones Públicas, hacen regulación específica de los expedientes de contratación, por lo que será de aplicación la LCAP, la cual considera estos contratos como privados.

Las consecuencias de considerar estos contratos como privados son las que, de la misma manera que prevé la LCAP en su artículo 9, prevé el punto 3 del artículo 110 de la Ley Patrimonial, o sea, en lo que respecta a su preparación y adjudicación se aplicarán en primer lugar las normas de la legislación patrimonial y en segundo lugar las establecidas en la LCAP y en lo que respecta a los efectos y a la extinción se aplicará el derecho privado.

Conclusión

Los contratos que lleven a término las Administraciones Locales, el Ayuntamiento de Santa Margalida, en materia de compraventa, arrendamiento o permuta de inmuebles tienen la naturaleza jurídica de contratos privados, independientemente de la finalidad que se persiga.