



**GOVERN BALEAR**  
**Conselleria de Presidència**  
Junta Consultiva de Contractació Administrativa

**INFORME 15/1998, DE 18 DE DICIEMBRE DE 1998.**

**MODELO TIPO DE PLIEGO DE CLÁUSULAS ADMINISTRATIVAS PARTICULARES DE CONTRATO PRIVADO DE ENAJENACIÓN DE BIENES INMUEBLES.**

**ANTECEDENTES:**

El Ilmo. Sr. Director General de Patrimonio de la Consejería de Presidencia de la CAIB, dirige escrito a esta Junta Consultiva, del siguiente tenor:

*“ A los efectos de informe sobre la idoneidad del contenido del texto, adjunto remito, modelo-tipo de Pliego de Cláusulas Administrativas Particulares, que ha de regir la venta de inmuebles mediante subasta pública y en procedimiento abierto.*

*Asimismo, interesaría que el informe se pronunciara sobre el órgano competente para la aprobación del modelo-tipo de Pliego.”*

Se acompaña al escrito un modelo tipo de Pliego que contiene dos carátulas con recuadros para rellenar y un texto de 15 cláusulas.

Del modelo de pliego, a efectos de este informe, conviene resaltar las cláusulas 2 y 3, cuyo contenido es el siguiente:

**“2. NORMATIVA APLICABLE**

*1. Ley 11/1990, de 17 de octubre, de Patrimonio de la Comunidad Autónoma de las Islas Baleares.*

*2. Decreto 3588/1964, de 5 de noviembre, por el que se aprueba el Reglamento para la aplicación de la Ley del Patrimonio del Estado.*

*3. Ley 13/1995, de 18 de mayo, de Contratos de las Administraciones Públicas, (en adelante LCAP) y sus disposiciones de desarrollo.*

*4. Disposiciones autonómicas complementarias y concordantes que han de regir la contratación.*

**3. OBJETO DEL CONTRATO**

*1. El objeto del contrato es la venta del inmueble o inmuebles que figuran descritos en la portada declarados alienables por Resolución de la Presidencia de la Comunidad Autónoma de las Islas Baleares, y acordada la enajenación por el Órgano Competente.”*



**GOVERN BALEAR**  
**Conselleria de Presidència**  
Junta Consultiva de Contractació Administrativa

**PRESUPUESTOS DE ADMISIBILIDAD:**

1º.- La solicitud de informe la efectúa el Ilmo. Sr. Director General de Patrimonio de la Consejería de Presidencia de la CAIB, quien está legitimado para ello según lo establecido en el artículo 23.1, g) de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, dada su condición de Presidente de la Comisión Permanente de esta Junta Consultiva, el cual actúa en ejercicio de una función inherente a su condición de Presidente de este órgano.

2º.- La solicitud no precisa el informe jurídico sobre la cuestión planteada, a que se refiere el apartado 3 del artículo 16 del Reglamento de Organización y Funcionamiento de la Junta Consultiva de Contratación Administrativa de la CAIB, aprobado por Acuerdo del Consejo de Gobierno de 10 de octubre de 1997, toda vez que, según la propia dicción de este precepto, tal informe se refiere al caso de plantear cuestiones que requieran una interpretación de dudas jurídicas, lo que no puede predicarse de un pliego de cláusulas administrativas, que en su propia esencia ya contiene la argumentación jurídica que se supone debería suplirse con el informe jurídico. Y, además, la clase de contratación que se propone en el modelo tipo de pliego de cláusulas administrativas particulares que acompaña, es de carácter privado y no administrativo (a tenor de lo previsto en el artículo 5.3, de la Ley 13/1995, de 18 de mayo, de Contratos de las Administraciones Públicas), por lo cual, no es de aplicación al supuesto planteado lo señalado en los artículos 1 y 2 del Decreto 20/1997, de 7 de febrero, que crea la Junta Consultiva precitada y los Registros de Contratos y de Contratistas, ni corresponde a la misma informar el susodicho modelo tipo de pliego, ni es preceptivo que así lo haga.

A pesar de ello, de forma facultativa, el órgano expresado, ha considerado la conveniencia de solicitar de esta Junta Consultiva un informe acerca de la idoneidad del contenido del texto del pliego.

3º.- La documentación aportada es suficiente para poder emitir el informe que se solicita.

**CONSIDERACIONES JURÍDICAS:**

**PRIMERA.-** Se interesa de esta Junta Consultiva un informe sobre la idoneidad de un modelo-tipo de Pliego de Cláusulas Administrativas Particulares para contrato privado de enajenación de bienes inmuebles y, como ya se ha



**GOVERN BALEAR**  
**Conselleria de Presidència**  
Junta Consultiva de Contractació Administrativa

apuntado en el punto 2º de los *"presupuestos de admisibilidad"*, y en nuestro informe nº 13/98 de esta misma fecha, la Junta Consultiva no es órgano competente para asesorar a la Administración sino únicamente en materia de contratación administrativa, como explícitamente previene el artículo 2.1 del Decreto 20/1997, de 7 de febrero, de su creación, siendo el informe solicitado referido a un tipo de contratación excluido de la aplicación de la Ley 13/1995, de 18 de Mayo, de Contratos de las Administraciones Públicas, que, en su artículo 5.3, dispone que los contratos de *"..., compraventa, donación, permuta, arrendamiento y demás negocios jurídicos análogos sobre bienes inmuebles tendrán la consideración de contratos privados...."*. Y en el artículo 9.1, dice que estos contratos privados se regirán por la legislación patrimonial de las Administraciones Públicas aplicable a cada caso, que, en el que nos ocupa, viene constituida por la Ley 11/1990, de 17 de Octubre, de Patrimonio de la Comunidad Autónoma de les Illes Balears.

Sin embargo, la Ley Patrimonial Autonómica, en su artículo 39, hace una remisión expresa a los principios y trámites de la Contratación Administrativa cuando, en su primer párrafo, dice:

*"La enajenación de los bienes inmuebles se realizará mediante subasta pública y cumplirá los principios y trámites de la contratación administrativa"*.

¿Qué alcance tiene esta remisión y qué se debe entender por *"principios y trámites de la contratación administrativa"*?

Respecto al alcance de la remisión, ésta no altera la naturaleza del contrato, que sigue siendo de carácter privado, y por tanto sólo los actos separables de preparación y adjudicación, a tenor del art. 9.1 de la LCAP, serían incardinables dentro de su ámbito, pero nunca los referidos a los efectos, y extinción.

En cuanto a qué debe entenderse por *"principios"* y *"trámites"*, la cuestión no plantea especiales dificultades cuando de principios se trata, pues no cabe duda de que se está refiriendo a los principios regidores de la contratación administrativa, tales como la concurrencia, no discriminación y publicidad de las licitaciones, cuya aplicación en esta fase de preparación y adjudicación, por subasta, no plantea dificultad alguna. Pero no ocurre así con los *"trámites"*, cuya interpretación debe realizarse con la suficiente flexibilidad para no dar lugar a situaciones absurdas y a desvirtuar el propio sentido de la Ley, que quiere que los contratos privados de compraventa de inmuebles se rijan por la legislación patrimonial.

Un ejemplo de lo que se afirma lo encontramos en el art. 50 de la LCAP que, como ya ha dicho esta Junta en su informe antes citado 13/98, nos obligaría, a tenor de sus apartados 1 y 5, a incluir en los pliegos *"los pactos y condiciones"*



## GOVERN BALEAR

### Conselleria de Presidència

Junta Consultiva de Contractació Administrativa

*definidores de los derechos y obligaciones que asumiran las partes del contrato*", debiendo luego los contratos *"ajustarse al contenido de los pliegos particulares, cuyas cláusulas se consideran parte integrante de los respectivos contratos"*. Pero es claro que este *"trámite"* sólo puede cumplirse en lo referido a los aspectos de preparación y adjudicación del contrato, pero no a los efectos y extinción, que se han de regular por el derecho privado, no siendo éstos, en puridad de concepto, incardinables en los *"pliegos de cláusulas administrativas"*.

Otros aspectos de los *"trámites"* serían del todo imposibles de cumplir, como el de *"la aprobación del gasto"*, ya que no existe gasto, sino ingreso, o el de la *"fijación del precio"* ya que no se produce una baja de postura y se fija un límite de gasto, sino que la subasta es al alza y no tiene límite de oferta en el ingreso, ni podrían darse bajas temerarias, ni serían exigibles los requisitos de solvencia técnica o profesional del art. 19, etc.

Por ello, la interpretación que se considera correcta de la expresión *"trámites"* es la de seguir lo dispuesto en la LCAP pero adaptado a la singularidad del aspecto patrimonial y de ingreso que la enajenación de bienes inmuebles produce en la Administración, de tal manera que a la luz de los principios de la contratación administrativa no se produzca una ineficaz actuación en materia patrimonial.

**SEGUNDA.-** Cabe plantearse si la Junta Consultiva debe emitir el informe preceptivo del Modelo-Tipo de Pliego a que hace referencia el art. 2.1.b del Decreto 20/1997, de 7 de febrero, al menos en lo que se refiere a los aspectos de preparación y adjudicación del contrato privado de enajenación de inmuebles, dado que existe en la Ley de Patrimonio la remisión expresa a los *"trámites"* de la contratación administrativa; pero por lo argumentado en la consideración jurídica precedente, así como en el informe 13/98 referido a adquisición de inmuebles, se estima que al no estar en presencia de un contrato administrativo sino privado, no se da la premisa mayor que dé entrada a la competencia de este órgano asesor que debe limitarse exclusivamente a la materia de *"contratación administrativa"* como ordena el art. 1 del Decreto 20/97, en perfecta armonía con el art. 10 de la LCAP.

Lo que antecede no empece a la singularidad del presente informe, habida cuenta la posición del interpelante, el Director General de Patrimonio de la CAIB, que tiene la competencia gestora en materia patrimonial y, a la vez, es el Presidente de la Comisión Permanente de esta Junta Consultiva y Vicepresidente primero del Pleno, y en atención también a la composición técnica de los órganos citados, de los que forma parte tanto el Departamento Jurídico de la CAIB, (a



**GOVERN BALEAR**  
**Conselleria de Presidència**  
Junta Consultiva de Contractació Administrativa

quien por una interpretación de supletoriedad del artículo 50.4 de la LCAP corresponde informar, según el criterio de la Junta Consultiva Estatal en su informe 1/98, de 30 de enero) como la Intervención General, ambos con competencia no sólo en el ámbito de la contratación administrativa sino en el de la patrimonial privada de la Administración de la CAIB, por lo que, sin perjuicio de los informes y trámites que procedan en la aprobación del Modelo-Tipo de Pliego, objeto del presente, esta Junta Consultiva, en el seno de su Comisión Permanente, tiene a bien hacer, sobre el contenido del Pliego-Tipo, las siguientes manifestaciones:

- a) Que la estructura del Modelo-Tipo de Pliego se adapta a la seguida en los Modelos-Tipo de Pliegos aprobados por el Consejo de Gobierno y que actualmente vienen siendo de general aplicación en la Administración de la CAIB, habiendo sido informados favorablemente tanto por el Departamento Jurídico, como por la propia Junta.
- b) Que no se observa en el contenido del mismo conculcación alguna de precepto o principio de la Legislación de Contratos de las Administraciones Públicas.

**TERCERA.** También plantea la solicitud de informe la cuestión de determinar quien sea el órgano competente para la aprobación del Modelo-Tipo del Pliego que nos ocupa, y, habida cuenta lo expuesto en las consideraciones jurídicas precedentes, no es posible la aplicación automática de lo dispuesto en el apartado 2 del artículo 50 de la LCAP, cuando dice que: "*La aprobación de dichos pliegos corresponderá al órgano de contratación competente*", puesto que al tratarse de un contrato privado, a tenor del artículo 9.1 de la LCAP hay que acudir a la Legislación Patrimonial de la CAIB, constituida por la Ley 11/1990, de 17 de octubre, que en sus artículos 38 y 39 regulan la competencia para la enajenación de bienes inmuebles.

En efecto, comienza el art. 38 otorgando la competencia a la "*Presidencia*" para acordar la enajenación cuando el valor no exceda de 50 millones de pesetas, para luego atribuirle al Gobierno cuando exceda de 50 millones y hasta 100 millones, cifra a partir de la cual es preciso una Ley del Parlamento.

Y el artículo 39, en su segundo párrafo, permite la enajenación directa por el Gobierno a propuesta de la Presidencia sin especificar cuantía alguna.

Por otro lado, la Ley 10/1997, de 23 de diciembre, de Presupuestos Generales de la CAIB para 1998, en su artículo 8.1 señala la competencia del "*Consejo de Gobierno*" para autorizar y disponer de los gastos superiores a 25 millones de pesetas, y el artículo 2 del Decreto 31/1989, de 31 de marzo de



## GOVERN BALEAR

### Conselleria de Presidència

Junta Consultiva de Contractació Administrativa

contratación de la Comunidad Autónoma, en su regla 2ª, (en la redacción dada por el Decreto 27/1996, de 29 de febrero) dice que: *"Son órganos de contratación de la CAIB: a) El Consejo de Gobierno en el caso en que la cuantía del contrato supere la cantidad prevista en cada Ley de Presupuestos Generales de la CAIB en materia de autorización y disposición del gasto", y, en su regla 4ª, afirma que la resolución definitiva de los modelos tipo de pliegos de cláusulas administrativas particulares corresponderá, en todo caso, al Consell de Govern.*

Finalmente, en este punto de determinación del órgano competente para la aprobación del Pliego, nos parece acertado el criterio que, con ocasión del informe previo a la aprobación de los Modelos-Tipo de Pliegos de cláusulas administrativas particulares correspondientes a contratos de obras, servicios y suministros, emitió el Departamento Jurídico de la CAIB, en fecha 21 de Abril de 1998, del que reseñamos el tenor literal siguiente:

*"Según ello, la competencia para la aprobación debería corresponder a cada uno de los órganos de contratación (es decir, por regla general a cada conseller y excepcionalmente al Consell de Govern -artículo 2.2º del Decreto 31/1989, modificado por el Decreto 27/1996-).*

*Según ello, y en puridad, el Consell de Govern debe aprobar los modelos-tipo, en cuanto órgano de contratación que le corresponden, mediante "acuerdo" que no adopte la forma de Decreto, según el artículo 36.3º de la Ley 5/1984, mientras que, en su pretendida aplicación a cada Conselleria, debería adoptar la fórmula de Orden de la Presidencia que afecta a varias Consellerias, en los términos establecidos en el artículo 37.2º de la citada ley. La solución dual no parece satisfactoria, por lo que no existe objeción jurídica para adoptar un único "acuerdo" del Consejo de Gobierno (del que, obviamente, forma parte el Presidente) que apruebe los modelos-tipo para surtir efecto en relación con todos los órganos de contratación competentes en el ámbito de la Comunidad Autónoma".*

De todo lo cual inferimos que es aconsejable que el órgano de aprobación del presente Modelo-Tipo de pliego para la enajenación de inmuebles sea el Consejo de Gobierno.

### **CONCLUSIÓN:**

Que es ajeno a la competencia específica de la Junta Consultiva el conocimiento e informe del clausulado del Modelo-Tipo de Pliegos de Cláusulas Administrativas particulares de contratos privados de enajenación de bienes inmuebles.