



Sr. Amilivia González, Presidente y Ponente

Sr. Estella Hoyos, Consejero
Sr. Fernández Costales, Consejero
Sr. Pérez Solano, Consejero
Sr. Madrid López, Consejero
Sr. Nalda García, Consejero

Sr. Sobrini Lacruz, Secretario

La Sección Primera del Consejo Consultivo de Castilla y León, reunida en Zamora el día 25 de marzo de 2009, ha examinado el *expediente de resolución de contrato de enajenación de la parcela C de la UE-4, suscrito entre el Ayuntamiento de xxxx1 y la Sociedad Cooperativa xxxx2*, y a la vista del mismo y tal como corresponde a sus competencias, emite, por unanimidad, el siguiente

DICTAMEN

I

ANTECEDENTES DE HECHO

El día 3 de marzo de 2009 tuvo entrada en este Consejo Consultivo la solicitud de dictamen preceptivo sobre expediente para *la resolución del contrato de enajenación, mediante concurso en procedimiento abierto y tramitación de urgencia, de la parcela C de la UE-4, suscrito entre el Ayuntamiento de xxxx1 y la Sociedad Cooperativa xxxx2*.

Examinada la solicitud y admitida a trámite con fecha 6 de marzo de 2009, se procedió a darle entrada en el registro específico de expedientes del Consejo con el número de referencia 217/2009, iniciándose el cómputo del plazo para la emisión del dictamen, tal como dispone el artículo 53 del Reglamento Orgánico del Consejo Consultivo, aprobado por el Decreto 102/2003, de 11 de septiembre. Turnado por el Sr. Presidente del Consejo, correspondió su ponencia al Consejero Sr. Amilivia González.

Primero.- Mediante Resolución de la Alcaldía del Ayuntamiento de xxxx1 de 11 de abril de 2007, se acuerda:



- Aprobar el pliego de cláusulas administrativas particulares para la enajenación mediante concurso, en procedimiento abierto y tramitación de urgencia, de la parcela C de la UE 4, propiedad del Ayuntamiento.
- Aprobar el expediente de contratación correspondiente y disponer la publicación del pertinente anuncio de licitación.
- Comunicar la enajenación de la parcela a la Junta de Castilla y León y efectuar, una vez formalizada la venta, la oportuna anotación de 'baja' de la parcela en el Epígrafe 1º, Inmuebles Urbanos del Inventario General de Bienes y Derechos, y la correspondiente 'alta' en el Epígrafe 8º, Bienes y Derechos Revertibles, hasta la completa ejecución de las condiciones de la enajenación.

Segundo.- El 14 de mayo de 2007, la Junta de Gobierno Local del referido Ayuntamiento acuerda declarar válida la licitación para la enajenación de la parcela y, a pesar del parecer contrario de la Mesa de Contratación, adjudicarla a la empresa "Sociedad Cooperativa xxxx2" por importe de 800.683 euros, más IVA, con las condiciones de la oferta económica. Igualmente se acuerda formalizar el correspondiente contrato civil de compra-venta en documento administrativo, previo pago del precio indicado de la parcela, facultando al señor Alcalde para su firma. Se señala asimismo que "el contrato podrá ser elevado a escritura pública si así lo demanda el comprador (...)" y que "una vez formalizado el contrato en documento administrativo se autoriza a la cancelación de la garantía provisional sin necesidad de nuevo acuerdo".

Dicho Acuerdo es notificado a la "Sociedad Cooperativa xxxx2" el 4 de junio de 2007.

Tercero.- El 11 de junio de 2007 tiene entrada en el Ayuntamiento de xxxx1 un escrito del presidente de la sociedad cooperativa, por el que se comunica que "se ha solicitado a la entidad bbbbb aval por la garantía definitiva a favor del Ayuntamiento de xxxx1, antes de los quince día hábiles.

»Al mismo tiempo se concluye la tramitación del préstamo con la misma entidad para proceder al pago del terreno, una vez realizada la tasación, para lo cual nos pondremos en contacto con ustedes para acordar la fecha de firma del contrato, antes de los treinta días naturales".



Cuarto.- El 10 de julio de 2007 se recibe en el Ayuntamiento nuevo escrito del presidente de la entidad, del que interesa destacar lo siguiente:

“Que, conocida la adjudicación, manifestamos en el Ayuntamiento nuestra voluntad de hacer efectivo el pago del precio ofertado lo antes posible. A tal efecto formalizamos el aval definitivo, que enviamos al Ayuntamiento, y tramitamos el correspondiente préstamo en la misma entidad que nos otorgó los avales (...).

»Que en la tramitación de este préstamo surgió una duda sobre el aprovechamiento real de la parcela, que nos informaron era inferior al recogido en el pliego del concurso. Este incidente ha motivado la paralización del expediente de concesión del préstamo por parte de la entidad financiera. (...).

» Que, efectivamente, ha transcurrido el plazo establecido en el pliego del concurso para realizar el pago de la parcela. Que en el Ayuntamiento se ha manifestado a nuestro asesor la imposibilidad de ampliar dicho plazo y que se va a proceder a la anulación de la adjudicación. (...).

»Solicita: Que no habiendo obrado con mala fe la Cooperativa, sino forzada por condicionantes externos, no sea penalizada con la incautación de las garantías presentadas ante el Ayuntamiento de xxxx1”.

Quinto.- Consta en el expediente el pliego de cláusulas administrativas particulares para la enajenación mediante concurso, en procedimiento abierto y tramitación de urgencia, de la parcela C de la UE 4, propiedad del Ayuntamiento de xxxx1.

De conformidad con la cláusula 3 del pliego, “sin perjuicio de la transmisión de la propiedad y posesión de los inmuebles objeto de este contrato de compraventa con el pago del precio de la venta y la formalización del contrato en documento administrativo, la duración del contrato se establece entre la fecha de notificación del acuerdo de adjudicación de la o las parcelas y la de cancelación de la garantía definitiva, en la forma y plazo previsto en la cláusula 22 de este pliego.”



Por su parte la cláusula 5 establece que "A) El contrato que regula las presentes cláusulas, tiene naturaleza de contrato privado, rigiéndose en cuanto a su preparación y adjudicación, en lo no regulado expresamente en los documentos contractuales, por lo dispuesto en el Texto Refundido de la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas, (...), su normativa de desarrollo,(...) y por la legislación patrimonial de las Administraciones Públicas. En cuanto a sus efectos y extinción se regirá por las norma de Derecho privado; todo ello de acuerdo con lo establecido en el art. 9 del TRLCAP.

»B) Tiene carácter contractual, además de este Pliego, la oferta aceptada del adjudicatario".

Sexto.- El 31 de agosto de 2007, la sociedad cooperativa presenta escrito en el que manifiesta de nuevo la imposibilidad de afrontar el pago en la fecha propuesta por el Ayuntamiento.

Séptimo.- El día 1 de octubre de 2007 se acuerda el inicio del expediente de resolución del contrato, con incautación de la garantía provisional y retención de la definitiva, siendo notificado el día 9 de octubre al avalista y el día 10 a la Sociedad Cooperativa xxxx2.

Octavo.- El 23 de octubre de 2007 se presenta escrito de alegaciones por la sociedad contratista. Dicho escrito es objeto de informe jurídico del Oficial Mayor del Ayuntamiento con fecha 12 de febrero de 2008, y en él se propone la desestimación íntegra de las mismas.

Noveno.- Mediante Resolución de 25 de febrero de 2008, la Junta de Gobierno Local formula propuesta de resolución del contrato, con incautación de la garantía provisional, retención de la garantía definitiva e inicio del expediente de liquidación de contrato y de reclamación indemnizatoria contra la entidad Sociedad xxxx2.

En tal estado de tramitación, se dispuso la remisión del expediente al Consejo Consultivo de Castilla y León para que emitiera dictamen.

Décimo.- Mediante Dictamen 42/2008, de 12 de junio, el Consejo Consultivo de Castilla y León concluye que procede declarar la caducidad del



procedimiento, por haber transcurrido más de tres meses desde el inicio del expediente de resolución hasta la finalización del mismo.

Decimoprimer.- Por Acuerdo de 6 de octubre de 2008, de la Junta de Gobierno Local del Ayuntamiento de xxxx1, se incoa de nuevo el expediente de resolución contractual, concediéndose trámite de audiencia a contratista y avalista.

Decimosegundo.- El 21 de noviembre de 2008 la Sociedad Cooperativa de Viviendas xxxx2 presenta escrito de alegaciones relativas de la resolución del contrato.

Decimotercero.- El 27 de enero de 2009 el Vicesecretario del Ayuntamiento emite informe jurídico sobre las alegaciones formuladas por el contratista.

Decimocuarto.- El 30 de enero de 2009 el Interventor General del Ayuntamiento emite informe sobre el expediente que se tramita.

Decimoquinto.- Mediante Resolución de 2 de febrero de 2009, la Junta de Gobierno Local formula propuesta de resolución del contrato, desestimando íntegramente las alegaciones formuladas por la entidad Sociedad Cooperativa de Viviendas xxxx2.

II CONSIDERACIONES JURÍDICAS

1ª.- El Consejo Consultivo de Castilla y León dictamina en el presente expediente, con carácter preceptivo, de conformidad con lo previsto en el artículo 4.1.h), 1º de la Ley 1/2002, de 9 de abril, reguladora del Consejo Consultivo de Castilla y León, correspondiendo a la Sección Primera emitir el dictamen según lo establecido en el punto 4º, regla A), apartado e), del Acuerdo de 30 de octubre de 2003, del Pleno del Consejo, por el que se determina el número, orden, composición y competencias de las Secciones.

2ª.- De acuerdo con la disposición transitoria primera de la Ley 30/2007, de 30 de octubre, de Contratos de Sector Público, los contratos administrativos



adjudicados con anterioridad a la entrada en vigor de esta Ley se registrarán, en cuanto a sus efectos, cumplimiento y extinción, incluida su duración y régimen de prórrogas, por la normativa anterior.

Conforme al artículo 59.3.a) de la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas, texto refundido aprobado por el Real Decreto Legislativo 2/2000, de 16 de junio (en adelante, LCAP), es preceptiva la intervención del Consejo de Estado u órgano consultivo equivalente de la Comunidad Autónoma respectiva, en los supuestos de resolución de contratos administrativos, cuando se formule oposición por parte del contratista.

3ª.- La competencia para acordar la resolución del contrato y determinar sus efectos corresponde al órgano de contratación, según dispone el artículo 59 de la LCAP y el artículo 109 del Reglamento General de la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas, (en adelante RGLCAP), aprobado por el Real Decreto 1098/2001, de 12 de octubre.

4ª.- En cuanto al fondo de la cuestión planteada y a la naturaleza y legislación aplicable, este Consejo Consultivo se remite a las consideraciones manifestadas en su Dictamen 420/2008, emitido con ocasión de los mismos hechos el 12 junio de 2008.

Por otra parte, al igual que se hizo en el Dictamen mencionado, es necesario examinar si concurren los requisitos procedimentales necesarios para proceder a la resolución del contrato sometida a dictamen, que obedece a la falta de formalización del mismo y pago del precio, causa contemplada en el artículo 54 de la LCAP

Este Consejo considera que el procedimiento ha caducado nuevamente.

Debe señalarse que la resolución de un contrato constituye un procedimiento autónomo, con sustantividad propia; y que responde a un procedimiento reglamentariamente normado en el artículo 109 del RGLCAP. En este sentido, la Sentencia del Tribunal Supremo de 2 de octubre de 2007 manifiesta que "es claro que entre las prerrogativas que en materia de contratación pública poseen las distintas Administraciones se halla la de resolver los contratos determinando los efectos de esa decisión, y esa resolución la pueden acordar los órganos de contratación bien de oficio o a



instancia del contratista, mediante procedimiento en la forma que reglamentariamente se determine, y añade la norma que los acuerdos que decidan la resolución pondrán fin a la vía administrativa y serán inmediatamente ejecutivos”, concluyendo por ello que se trata de un procedimiento autónomo y no de un incidente de ejecución del mismo.

El precepto citado del RGLCAP establece el procedimiento para la resolución de los contratos: “1. La resolución del contrato se acordará por el órgano de contratación, de oficio o a instancia del contratista, previa autorización, en el caso previsto en el último párrafo del artículo 12.2 de la Ley, del Consejo de Ministros, y cumplimiento de los requisitos siguientes:

»a) Audiencia del contratista por plazo de diez días naturales, en el caso de propuesta de oficio.

»b) Audiencia, en el mismo plazo anterior, del avalista o asegurador si se propone la incautación de la garantía.

»c) Informe del Servicio Jurídico, salvo en los casos previstos en los artículos 41 y 96 de la Ley.

»d) Dictamen del Consejo de Estado u órgano consultivo equivalente de la Comunidad Autónoma respectiva, cuando se formule oposición por parte del contratista.

»2. Todos los trámites e informes preceptivos de los expedientes de resolución de los contratos se considerarán de urgencia y gozarán de preferencia para su despacho por el órgano correspondiente”.

Ahora bien, tras la lectura de este artículo, se observa que el mismo no contempla plazo alguno para la tramitación y resolución del procedimiento, por lo que cabe preguntarse si el mismo está o no sujeto a plazo de caducidad.

Sobre esta cuestión, teniendo en cuenta que el fundamento del establecimiento de un plazo de caducidad es la seguridad jurídica -que trata de conseguirse dando respuesta a los expedientes en un plazo razonable-, no se aprecia motivo alguno para que la materia contractual no sea merecedora de esta garantía.



No obstante, la disposición adicional séptima de la LCAP dispone que “Los procedimientos en materia de contratación administrativa se registrarán por los preceptos contenidos en esta Ley y en sus normas de desarrollo, siendo de aplicación supletoria los de la Ley de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común”.

Dicho precepto, a su vez, obliga a acudir al artículo 42 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, que en sus tres primeros apartados establece: “1. La Administración está obligada a dictar resolución expresa en todos los procedimientos y a notificarla cualquiera que sea su forma de iniciación.

»En los casos de prescripción, renuncia del derecho, caducidad del procedimiento o desistimiento de la solicitud, así como la desaparición sobrevenida del objeto del procedimiento, la resolución consistirá en la declaración de la circunstancia que concurra en cada caso, con indicación de los hechos producidos y las normas aplicables.

»Se exceptúan de la obligación a que se refiere el párrafo primero, los supuestos de terminación del procedimiento por pacto o convenio, así como los procedimientos relativos al ejercicio de derechos sometidos únicamente al deber de comunicación previa a la Administración.

»2. El plazo máximo en el que debe notificarse la resolución expresa será el fijado por la norma reguladora del correspondiente procedimiento. Este plazo no podrá exceder de seis meses salvo que una norma con rango de Ley establezca uno mayor o así venga previsto en la normativa comunitaria europea.

»3. Cuando las normas reguladoras de los procedimientos no fijen el plazo máximo, éste será de tres meses (...).”.

Asimismo, el artículo 44 de la misma Ley, respecto a los procedimientos iniciados de oficio, dispone que “(...) el vencimiento del plazo máximo establecido sin que se haya dictado y notificado resolución expresa no exime a la Administración del cumplimiento de la obligación legal de resolver, produciendo los siguientes efectos: (...) 2. En los procedimientos en que la Administración ejercite potestades sancionadoras o, en general, de intervención, susceptibles



de producir efectos desfavorables o de gravamen, se producirá la caducidad. En estos casos, la resolución que declare la caducidad ordenará el archivo de las actuaciones, con los efectos previstos en el artículo 92”.

A la luz de los preceptos transcritos puede concluirse que se ha producido la caducidad del procedimiento de resolución del contrato, al haber transcurrido el plazo previsto en la citada Ley 30/1992, de 26 de noviembre, ya que el inicio del expediente data del 6 de octubre de 2008.

Éste es, por otra parte, el criterio sostenido por el Tribunal Supremo desde la Sentencia de 28 de junio de 2004. En el mismo sentido, su Sentencia de 2 de octubre de 2007 señala: “Como consecuencia de lo expuesto cuando la Administración dictó la resolución por la que resolvía definitivamente el contrato y procedía a la incautación de la garantía había transcurrido en exceso el plazo de tres meses de que disponía para hacerlo, de modo que en ese momento no podía acordar la resolución del contrato ni la incautación de la garantía, y lejos de ello lo que debió decidir fue la caducidad del expediente y el archivo de las actuaciones sin perjuicio de los efectos a que se refiere el art. 92.3 de la Ley de Procedimiento Administrativo Común”.

Este criterio es el mantenido recientemente por diferentes sentencias de Tribunales Superiores de Justicia; sirva de ejemplo la Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de la Comunidad Valenciana, Sala de lo Contencioso-Administrativo de 10 de marzo de 2008, o la Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Castilla y León, de 1 de febrero de 2008.

Se observa, asimismo, que el Ayuntamiento de xxxx1 no ha utilizado, como se recomendó igualmente en el Dictamen 420/2008, la posibilidad de acordar la suspensión del procedimiento para la emisión por este Consejo del preceptivo dictamen, posibilidad contemplada en el artículo 42.5.c) de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, y que, en su caso, deberá ser objeto de notificación al interesado de conformidad con el tenor literal del mismo.

Por todo ello, este Consejo Consultivo considera que, en aplicación de lo dispuesto en los artículos y jurisprudencia citados, procede declarar la caducidad del procedimiento de resolución de contrato a que se refiere la presente consulta; ello sin perjuicio de que la Administración consultante pueda, en su caso, acordar nuevamente la incoación del procedimiento de resolución,



pudiendo también acordar, a estos efectos, la conservación de los actos y trámites practicados en el procedimiento en lo que resulte procedente y de conformidad con los artículos 67 y 92.3 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre.

III CONCLUSIONES

En mérito a lo expuesto, el Consejo Consultivo de Castilla y León informa:

Procede declarar la caducidad del procedimiento de resolución del contrato de enajenación, mediante concurso en procedimiento abierto y tramitación de urgencia, de la parcela C de la UE-4, suscrito entre el Ayuntamiento de xxxx1, y la Sociedad Cooperativa xxxx2.

No obstante, V.E. resolverá lo que estime más acertado.