

INFORME 11/1997, DE 24 DE JULIO, SOBRE DETERMINADAS CUESTIONES RELATIVAS A CONTRATOS QUE PUEDA CELEBRAR LA COMUNIDAD DE MADRID CON EMPRESAS ORGANIZADORAS DE FERIAS O CERTÁMENES NACIONALES O INTERNACIONALES.

ANTECEDENTES

Por la Secretaría General Técnica de la Consejería de Economía y Empleo se plantea consulta a la Junta Consultiva de Contratación Administrativa de la Comunidad de Madrid del siguiente tenor literal:

En relación con la celebración de contratos entre la Administración de la Comunidad de Madrid y las empresas organizadoras de Ferias o Certámenes Nacionales o Internacionales, en los que la Comunidad de Madrid decide participar mediante la contratación de un espacio para el montaje de un stand, se solicita informe a la Junta Consultiva de Contratación Administrativa, sobre las diversas cuestiones que se plantean.

La primera cuestión que se plantea es el carácter administrativo o privado de estos contratos para determinar el régimen jurídico aplicable y la jurisdicción competente, ya que concurren en las condiciones de contratación elementos de contratos diferentes, ya que no sólo se contrata una superficie determinada para el montaje de un stand, sino toda una organización o conjunto de medios materiales, humanos y servicios (limpieza, vigilancia, aparcamiento, seguridad, publicidad, seguros, etc.) puestos al servicio del expositor con ocasión de la celebración de la Feria, a la que se accede tras la presentación de una solicitud de inscripción y el sometimiento a unas Condiciones generales de contratación que, además de establecer las normas generales sobre la organización, accesos y horarios de la Feria, regulan lo relativo a responsabilidades, anulaciones, forma de pago, tarifas de servicios, etc.

Por otra parte y dado que, en todo caso, la preparación y adjudicación de estos contratos deberá ajustarse a las previsiones de la Ley 13/1995, de 18 de mayo, de Contratos de las Administraciones Públicas y sus disposiciones de desarrollo, de conformidad con lo establecido en los artículos 7, 8 y 9 del citado texto legal, se suscitan las siguientes cuestiones en orden a dicha aplicación:

1ª Procedimiento y forma de adjudicación de estos contratos, teniendo en cuenta la imposibilidad de promover la concurrencia al ser una única empresa la organizadora de la Feria.

2ª Necesidad de aprobación de Pliegos de condiciones administrativas y prescripciones técnicas particulares, existiendo unas Condiciones generales de contratación establecidas por las empresas a las que la Administración de la Comunidad de Madrid se adhiere con la firma de la solicitud de admisión.

3ª Necesidad de exigir a la empresa organizadora de la Feria que acredite su capacidad de obrar, no estar incurso en las prohibiciones para contratar con la Administración señaladas en el artículo 20 de la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas, así como que acredite su solvencia económica, financiera y técnica o profesional.

4ª Posibilidad de que el órgano de contratación dispense a la empresa organizadora de su obligación de prestar garantía definitiva.

5ª Posibilidad de realizar en un solo acto la aprobación por el órgano de contratación del expediente de contratación, de los Pliegos de cláusulas administrativas particulares y de prescripciones técnicas, en su caso, y del gasto que origina la contratación, junto con la adjudicación del contrato a la empresa organizadora de la Feria.

6ª Necesidad de formalización del contrato en documento administrativo.

Se acompañan al escrito de consulta las "Condiciones generales de contratación", establecidas por la empresa organizadora de una determinada feria o certamen, como ejemplo de los contratos que la Consejería de Economía y Empleo suele formalizar para su participación en aquéllas.

CONSIDERACIONES

1.- La primera de las cuestiones planteadas se refiere a la naturaleza o carácter del contrato, administrativo o privado. Para su resolución es preciso acudir a su objeto. Del propio escrito de la Secretaría General Técnica de la Consejería de Economía y Empleo y de las "Condiciones generales de contratación" resulta que la prestación principal es el alquiler o arrendamiento de un espacio o local en un inmueble, el denominado stand; además la empresa organizadora de la feria o certamen presta determinados servicios complementarios, entre otros: limpieza, seguridad, publicidad, etc.

2.- La Ley 13/1995, de 18 de mayo, de Contratos de las Administraciones Públicas (LCAP), en su artículo 5.3, se refiere a los contratos privados, citando alguno de ellos, entre otros, el contrato de arrendamiento de bienes inmuebles. El régimen jurídico de los contratos privados se regula en el artículo 9 de la LCAP, que es legislación básica a tenor de lo dispuesto en su Disposición final primera, y en concreto para los contratos de compraventa, donación, permuta, arrendamiento y demás negocios jurídicos análogos sobre bienes inmuebles, propiedades incorpóreas y valores negociables -los denominados contratos patrimoniales- establece que se regirán por la legislación patrimonial de las Administraciones Públicas aplicable a cada caso.

Es necesario, de acuerdo con lo expuesto en el párrafo precedente, acudir a la Ley 7/1986, de 23 de julio, del Patrimonio de la Comunidad de Madrid (LPCM). En su artículo 1.3, la LPCM establece las normas que son aplicables a los bienes integrantes del patrimonio de la Comunidad de Madrid, entre las que se encuentran, además de la propia LPCM, las siguientes: Ley reguladora de la Hacienda de la Comunidad de Madrid, la legislación básica del Estado en la materia -Ley de Patrimonio del Estado, texto articulado, aprobado por Decreto 1.022/1964, de 15 de abril y el Reglamento para su aplicación, aprobado por Decreto 3.588/1964, de 5 de noviembre, en cuanto tengan tal carácter básico- y, como subsidiarias, las normas de derecho público autonómico o estatal y las de derecho privado civil o mercantil. Entre las normas subsidiarias de carácter público se comprenden, la legislación patrimonial del Estado, en cuanto no resulte básica, y la LCAP, y, entre las normas subsidiarias de carácter privado, la Ley 24/1994, de 29 de noviembre, de Arrendamientos Urbanos, en especial el Título III, y el Código Civil.

La LPCM, posteriormente, en su Título II regula específicamente el "Régimen de los Bienes Patrimoniales" y en el Capítulo Primero "Adquisición", artículo 26.1, se remite nuevamente a la aplicación de las normas de contratación administrativa del Estado, sin perjuicio de las particularidades derivadas de la organización propia de la Comunidad de Madrid.

3.- Sintetizando la consideración anterior, el régimen de fuentes en la contratación patrimonial autonómica es el siguiente: la LPCM, aplicable en primer lugar; en su defecto, ha de acudirse a la normativa estatal en materia de patrimonio; y en último lugar se estará a lo que dispongan las demás normas de derecho público y privado.

No desvirtúa este régimen de fuentes el contenido del artículo 26.1 de la LPCM, referido, como ya se ha dicho, a las adquisiciones de bienes a título oneroso, en cuanto remite a las normas sobre contratación administrativa. En opinión de esta Junta Consultiva

de Contratación Administrativa, tal remisión ha de entenderse, en concordancia con el artículo 1.3 de la LPCM, no como una exclusión de la normativa patrimonial sino como llamada a una normativa específica para complementar la regulación contenida en la normativa patrimonial de la Comunidad de Madrid y en la estatal sobre la materia.

4.- A la vista de las conclusiones obtenidas sobre las cuestiones sustantivas de la consulta de la Secretaría General Técnica de la Consejería de Economía y Empleo: la naturaleza o carácter del contrato y normas legales por las que ha de regirse, las actuaciones preparatorias o procedimiento a seguir hasta la formalización del contrato deben sujetarse a dichas normas legales. En este sentido ha de estarse a lo dispuesto por la Resolución de la Dirección General de Patrimonio - en la actualidad Dirección General de Presupuestos y Patrimonio- de 18 de mayo de 1995 (BOCM de 23 de junio), por la que se aprueban los procedimientos de gestión patrimonial que regula la Ley 7/1986, de 23 de julio, del Patrimonio de la Comunidad de Madrid, y, en concreto, a lo que se establece en su número 2 "Arrendamiento de bienes inmuebles en favor de la Comunidad de Madrid", apartados A "Actuaciones preparatorias" y B II "Forma de adjudicación. Contratación directa", en los trámites o actuaciones que resulten de aplicación al tipo de contratos objeto de la consulta.

5.- En cuanto a la cuestión sobre si pueden suscribirse las "Condiciones generales de contratación" de la empresa organizadora de la feria o certamen, esta Junta Consultiva de Contratación Administrativa entiende que en tanto no sean contrarias al ordenamiento jurídico, al interés público y a los principios de buena administración, no ha de existir obstáculo para ello, pudiéndose asimilar el documento en el que se contengan aquéllas al contrato, debiéndose, en todo caso, de acuerdo con lo prevenido en la Resolución de la Dirección General de Patrimonio citada en este informe, someterse al dictamen de la Asesoría Jurídica.

6.- Debe tomarse en consideración en el asunto objeto de este informe la asignación de competencias en materia patrimonial. De acuerdo con el artículo 30.1 de la LPCM, la autoridad competente para acordar el arrendamiento de bienes inmuebles es el Consejero de Hacienda, que actuará a instancias del titular de la Consejería interesada en aquél; sin embargo, esta competencia está reservada al Consejo de Gobierno cuando el precio del arrendamiento sea superior a 50 millones de pesetas o hayan de comprometerse fondos públicos de futuros ejercicios presupuestarios. No obstante, algunas de estas competencias han sido objeto de delegación. En efecto, por Orden 1.474/1995, de 17 de julio, el Consejero de Hacienda delegó en el Director General de Presupuestos y Patrimonio las competencias que le vienen atribuidas, en razón de su cargo, por la LPCM, y, por

Acuerdo del Consejo de Gobierno de 30 de mayo de 1996, se delegó en el Consejero de Hacienda el acordar novaciones modificativas de los contratos de arrendamientos de inmuebles cuando su importe fuese superior a 50 millones de pesetas o el gasto resultante fuese de carácter plurianual.

CONCLUSIONES

Por lo expuesto, esta Junta Consultiva de Contratación Administrativa entiende:

- 1.- Que los contratos que la Comunidad de Madrid celebre con empresas organizadoras de ferias o certámenes cuyo objeto sea el arrendamiento de un espacio o local en un inmueble, aunque al mismo se anexasen servicios tales como limpieza, seguridad, publicidad etc., deben tipificarse como contratos privados y, más concretamente, patrimoniales, de acuerdo con lo dispuesto por el artículo 5.3 de la Ley 13/1995, de 18 de mayo, de Contratos de las Administraciones Públicas.
- 2.- Que la normativa legal por la que han de regirse los citados contratos, de acuerdo con el artículo 9.1 de la citada Ley de Contratos de las Administraciones Públicas, es la siguiente: en primer lugar, la Ley 7/1986, de 23 de julio, del Patrimonio de la Comunidad de Madrid; en defecto de la anterior se aplicará la normativa estatal en materia de patrimonio; y en último lugar se estará a lo que dispongan las demás normas de derecho público y privado.
- 3.- Que el procedimiento a seguir en la tramitación de estos contratos es el establecido en la Resolución de la Dirección General de Patrimonio, de 18 de mayo de 1995, por la que se aprueban los procedimientos de gestión patrimonial que regula la Ley 7/1986, de 23 de julio, del Patrimonio de la Comunidad de Madrid, apartados A "Actuaciones Preparatorias" y B II "Formas de adjudicación. Contratación directa", en los trámites y actuaciones que resulten de aplicación.
- 4.- Que las "Condiciones generales de contratación" establecidas por las empresas organizadoras de las ferias o certámenes podrán sustituir al documento contractual, siempre que no contravengan el ordenamiento jurídico, el interés público y los principios de buena administración, resultando necesario que sean informadas por la Asesoría Jurídica.
- 5.- Que la competencia para acordar los arrendamientos de bienes inmuebles está

asignada al Consejero de Hacienda y al Consejo de Gobierno, según lo dispuesto por el artículo 30.1 y 3 de la Ley 7/1986, de 23 de julio, de Patrimonio de la Comunidad de Madrid, sin perjuicio de las delegaciones existentes en el Director General de Presupuestos y Patrimonio y en el Consejero de Hacienda, de acuerdo con la Orden 1.474/1995, de 17 de julio, del Consejero de Hacienda y el Acuerdo de Consejo de Gobierno de 30 de mayo de 1996, respectivamente.