



Administración local. Subvenciones, contratos y gestión de bienes comunales

Julio Galán Cáceres

*Miembro del Cuerpo Jurídico de Defensa
Profesor del CEF.-*

Extracto

En este supuesto práctico se plantean cuestiones sobre el ajuste a derecho o no de varios acuerdos, adoptados en sesión extraordinaria, tales como la modificación de la plantilla de personal de la corporación, la concesión directa de una subvención a una asociación vecinal o la desafectación de unas instalaciones, de titularidad municipal, destinadas a colegio público. Poco tiempo después la Junta de Gobierno del referido ayuntamiento aprueba las bases y convocatorias para la cobertura de cuatro plazas de agentes de la Policía Local, la adjudicación de un contrato para el mantenimiento de equipos informáticos y la cesión de bienes comunales a favor de vecinos de la localidad. Se analiza la validez o invalidez de los mismos.

Palabras clave: Administración local; plantilla de personal; subvenciones; desafectación de dominio público; selección de personal; contrato administrativo; cesión de bienes comunales.

Fecha de entrada: 01-10-2019 / Fecha de aceptación: 24-10-2019

Enunciado

En el Ayuntamiento de XXX, que cuenta con 4.800 habitantes de población, se celebra una sesión plenaria extraordinaria el lunes 15 marzo del año 2017, que previamente había sido convocada el viernes 12 de marzo. En dicha sesión se adopta una serie de acuerdos, todos ellos por mayoría simple, obtenida por los votos mayoritarios del grupo municipal que gobierna y la abstención del único grupo municipal de la oposición, y que son los siguientes:

1. Aprobación de la modificación de la plantilla para la ampliación de cuatro plazas de agentes de la Policía Local como personal laboral.
2. Aprobación de la concesión directa de una subvención por importe de 12.000 euros a la asociación vecinal Barrio de los Marineros, cuyo destino es la organización de una romería en honor de la patrona del municipio, que consiste en actos religiosos y lúdicos. Consta en el expediente el informe del secretario-interventor donde se indica que la citada asociación tiene deudas tributarias con la Hacienda estatal.
3. La desafectación de unas instalaciones que estaban destinadas a colegio público y que son de titularidad municipal, pasando a adquirir la condición de bien patrimonial.

Una semana más tarde, en la Junta de Gobierno local, en sesión ordinaria celebrada el lunes 22 de marzo de igual año, que previamente había sido convocada el viernes 19 de marzo, se adoptaron, entre otros, los siguientes acuerdos:

- a) Aprobación de la convocatoria y bases de las cuatro plazas de agentes de la Policía Local como personal laboral.
- b) La adjudicación del contrato para el mantenimiento de los equipos informáticos del ayuntamiento por un importe anual de 6.001 euros a la empresa Luxor, SA y por un periodo único de 5 años.

Consta en el expediente un informe en el que se pone de manifiesto que un teniente de alcalde de esta corporación es administrador de la citada empresa.

- c) La cesión de bienes comunales en favor de varios vecinos de la localidad a cambio de un precio.

Cuestiones planteadas:

1. Analice la legalidad y validez de las convocatorias y de cada uno de los acuerdos adoptados. Razone sus respuestas.

Solución

1. Analice la legalidad y validez de las convocatorias y de cada uno de los acuerdos adoptados. Razone sus respuestas.

1.1. Sesión plenaria extraordinaria

A) Convocatoria

El artículo 8.4 del Reglamento de Organización, Funcionamiento y Régimen Jurídico de las entidades locales (en adelante, ROF) aprobado por Real Decreto 2568/1986, de 28 noviembre, establece que entre la convocatoria y la celebración de la sesión plenaria no podrán transcurrir menos de dos días hábiles, salvo en el caso de las sesiones extraordinarias urgentes.

El relato de hechos nos indica que la sesión había sido convocada el viernes 12 de marzo de 2017 y se celebró el lunes 15 de marzo de 2017. El cómputo debe efectuarse conforme a lo establecido en la Ley 39/2015, del Procedimiento Administrativo Común (LPAC), a cuyo tenor, los plazos por días se computarán hábiles y se excluyen los sábados y domingos y festivos. Por lo que si el día de la convocatoria fue viernes 12 marzo, y se debe contar a partir del primer día hábil siguiente, el inicio del cómputo se inició el lunes, día 15 de marzo, por lo que hasta, al menos, el día 17 de marzo no se debería haber celebrado la sesión.

Pero también es cierto señalar que la jurisprudencia del Tribunal Supremo ha mantenido un criterio flexible en orden a las irregularidades de las convocatorias. Así, la STS de 27 de octubre de 1975 que, interpretando el plazo de 24 horas que exigía la legislación anterior, entendió que este plazo se cumplía en el caso de la sesión convocada de un día para otro, aunque no se hubieren agotado totalmente las horas requeridas. Igualmente, la Sentencia de 8 de mayo de 1986 entendió que la falta de convocatoria de un concejal es solo motivo de anulabilidad y, por tanto, subsanable por la asistencia a la sesión del interesado. Para la Sentencia de 14 de octubre de 1985, aunque a la sesión no fue convocada con antelación requerida, no es sin embargo nula, porque ninguno de los concejales la alegó al adoptarse el acuerdo recurrido y porque concurrieron a la sesión la totalidad de los miembros que integraban la corporación. Igualmente la Sentencia de 23 de noviembre de 1990 señala que la no notificación de alguno de los concejales no determina la nulidad plena de los acuerdos adoptados si estos obtuvieron mayoría suficiente, que no se vería afectada por el voto en contra del no citado. Sin embargo la Sentencia de 23 de septiembre de 1991 declara la nulidad de la sesión celebrada sin res-

petar el plazo de dos días hábiles desde la convocatoria, pues para que debidamente pueda formarse la auténtica voluntad de un órgano colegiado es imprescindible que conozca con la necesaria antelación al momento de emitirla, y con todo detalle, cuáles son los asuntos sobre los que debe opinar y mostrar su aprobación por su razonada discrepancia.

Por otro lado, no se puede olvidar otro aspecto y es que si no se respeta ese plazo mínimo de dos días hábiles, se puede lesionar el derecho de los vecinos a la publicidad. En este sentido, el ROF exige que la convocatoria se inserte en el tablón de edictos del ayuntamiento (art. 229), que se notifique a las asociaciones que así lo tengan interesado (art. 234), y que se dé conocimiento de ellos a los medios de comunicación.

En conclusión, en el caso que analizamos no se ha respetado ese plazo mínimo de los dos días hábiles a que se refiere el artículo 80.4 del ROF por lo que, en principio, nos encontramos con un vicio de nulidad absoluta contemplado en el artículo 47.1 e) de la Ley 39/2015, LPAC, por prescindir de las reglas esenciales que regulan la formación de voluntad de los órganos colegiados. Pero debemos añadir, a la luz de la jurisprudencia indicada, que siempre que se haya provocado una indefensión absoluta en alguno de los concejales, porque si ninguno alega nada al respecto en la sesión celebrada y asiste a la misma, participando, si lo desea, en su debate y votación, el defecto será meramente formal y no de materia, siempre que asistieran la totalidad de los concejales y, por otra parte, el acuerdo no se pudiera haber afectado por la presencia de algunos de ellos.

B) Acuerdos adoptados

a) *Aprobación de modificación de la plantilla para la ampliación de cuatro plazas de agente de policía local, como personal laboral*

Este acuerdo no es ajustado a derecho por las siguientes razones:

1. La plantilla debe comprender todos los puestos de trabajo de la entidad local, debidamente clasificados, señalando los que quedan reservados a funcionarios con habilitación de carácter nacional y los que deben ser desempeñados por funcionarios de las distintas escalas, subescalas, clases y categorías, por personal laboral y eventual.

La plantilla se aprueba con ocasión de la aprobación del presupuesto, o en los supuestos que prevé el artículo 126.2 del texto refundido de régimen local (TRRL) aprobado por Real Decreto Legislativo 781/1986, de 18 abril, con el cumplimiento de los trámites previstos para la modificación presupuestaria (art. 126.3).

El apartado 2 del citado artículo 126 señala que las plantillas podrán ser ampliadas en los siguientes supuestos:

- a) Cuando el incremento del gasto quede compensado o mediante la reducción de otras unidades o capítulos de gastos corrientes no ampliables.

- b) Siempre que el incremento de las dotaciones sea consecuencia del establecimiento o ampliación de servicios de carácter obligatorio que resulten impuestos por disposiciones legales.

Lo establecido en este apartado será sin perjuicio de las limitaciones específicas contenidas en leyes especiales o coyunturales.

El apartado 3 señala que la modificación de las plantillas durante la vigencia del presupuesto requerirá el cumplimiento de los trámites establecidos para la modificación de aquel.

Y, finalmente, el apartado 4 que las relaciones de los puestos de trabajo, que tendrán en todo caso el contenido previsto en la legislación básica sobre función pública, se confeccionarán con arreglo a las normas previstas en el artículo 90.2 de la Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases del Régimen Local (LRBRL) que señala que:

Las Corporaciones locales formarán la relación de todos los puestos de trabajo existentes en su organización, en los términos previstos en la legislación básica sobre función pública.

Corresponde al Estado establecer las normas con arreglo a las cuales hayan de confeccionarse las relaciones de puestos de trabajo, la descripción de puestos de trabajo tipo y las condiciones requeridas para su creación, así como las normas básicas de la carrera administrativa, especialmente por lo que se refiere a la promoción de los funcionarios a niveles y grupos superiores.

Por otra parte, para la modificación presupuestaria se exige la misma tramitación que la efectuada para la aprobación del presupuesto según los artículos 37 y 38 del Real Decreto 500/1990, por el que se desarrolla el texto refundido de la Ley de Haciendas Locales aprobado por el Real Decreto Legislativo 2/2004. Esta tramitación conlleva esencialmente: aprobación provisional por el pleno; trámite de información pública y aprobación definitiva. Pues bien, nada de esto consta en el relato de hechos que se haya realizado en nuestro caso. De manera que este acuerdo podemos calificarlo nulo, en virtud del artículo 47.1 e) de la LPAC por prescindir total y absolutamente del procedimiento legalmente establecido.

2. En segundo lugar, debemos señalar que no cabe contratar a personal laboral para ser agente de la Policía Local. En este sentido, el artículo 92.2 de LRBRL reserva a personal funcionario las funciones que impliquen el ejercicio de la autoridad, las de fe pública y asesoramiento legal preceptivo, las de control y fiscalización interna de la gestión económica, financiera y presupuestaria, la de contabilidad y tesorería y, en general, aquellas que, en desarrollo de la ley, se reserven a los funcionarios para la mejor garantía de la objetividad, imparcialidad e independencia en el ejercicio de la función.

Con independencia de todo ello, el artículo 15 de la Ley 30/1984, de reforma de la función pública recoge las funciones que pueden encomendarse al personal laboral y, desde luego, ni por asomo aparecen las propias de los agentes de la Policía Local.

Además de todo ello, los artículos 131 y 177 del TRRL señalan que la Policía Local pertenece a la subescala de Servicios Especiales, donde se integran los funcionarios que desarrollen tareas que requieren una actitud específica y para cuyo ejercicio no se exija, con carácter general, la posesión de títulos académicos o profesionales determinados.

Asimismo, el ingreso se hará por oposición, exigiéndose unos requisitos de edad y de aptitud física y psíquica que debe demostrarse mediante la realización de las correspondientes pruebas.

En conclusión, la condición de agentes de la Policía Local está reservada a funcionarios de carrera que no sean de habilitación nacional.

b) Concesión de una subvención directa a una asociación vecinal que tiene deudas tributarias con la Hacienda estatal

Se trata la subvención de una actividad de fomento prevista y regulada en el ámbito local, con independencia de la Ley 38/2003, General de Subvenciones, de 17 de noviembre (LGS), en el Reglamento del Servicio de las Corporaciones Locales aprobado por el Real Decreto de 17 de junio de 1955, en sus artículos 23 y siguientes.

La referida Ley 38/2003, en su artículo 1, referido al ámbito de aplicación de la ley, determina que la misma tiene por objeto la regulación del régimen jurídico general de las subvenciones otorgadas por las Administraciones públicas. Por su parte, el artículo 3.1 b) incluye entre su ámbito de aplicación a las entidades que integran la Administración local.

Por otro lado, tampoco debemos olvidar que en las comunidades autónomas que hubieren asumido competencias en materia de régimen local, a las entidades locales de su ámbito se les aplicará aquellos preceptos tan solo que no sean básicos, pues en el resto se aplicará la LGS, a tenor de la disposición final primera de la citada ley.

En el caso que comentamos, desconocemos la legislación autonómica aplicable, luego resolvemos la cuestión teniendo en cuenta la Ley 38/2003.

El artículo 22 de la citada ley indica cuándo es posible la concesión directa de subvenciones que, en concreto, son:

- a) Las previstas nominativamente en los presupuestos generales del Estado, de las comunidades autónomas o de las entidades locales, en los términos recogidos en los convenios y en la normativa reguladora de estas subvenciones.

A efectos de lo establecido en el párrafo anterior, se entiende por subvención prevista nominativamente en los presupuestos generales del Estado aquella en que al menos su dotación presupuestaria y beneficiario aparezcan determinados en los estados de gasto del presupuesto. El objeto de estas subvenciones deberá quedar determinado expresamente en el correspondiente convenio de colaboración o resolución de concesión que, en todo caso, deberá ser congruente con la clasificación funcional y económica del correspondiente crédito presupuestario.

- b) Aquellas cuyo otorgamiento o cuantía venga impuesto a la Administración por una norma de rango legal, que seguirán el procedimiento de concesión que les resulte de aplicación de acuerdo con su propia normativa.
- c) Con carácter excepcional, aquellas otras subvenciones en que se acrediten razones de interés público, social, económico o humanitario, u otras debidamente justificadas que dificulten su convocatoria pública.

Respecto a la competencia, por razón de la cuantía, parece corresponder, en este caso, al alcalde, tanto por razón de su cuantía como de la cláusula residual de competencia en favor del mismo cuando no se determina expresamente quién es el órgano competente, no contemplándose en la legislación de régimen local el órgano competente para la concesión de subvenciones.

Suponemos que, aunque nada dice el relato de hechos, han concurrido y se han cumplido todos los requisitos exigidos en el título I de la ley referido a la aprobación de las bases (art. 17) y a la publicidad (art. 18), pues de lo contrario se hubiere hecho constar. Imaginamos igualmente que se cumple con lo previsto en el artículo 17.2, en el sentido de que las bases reguladoras de las subvenciones de las corporaciones locales se deberán aprobar en el marco de las bases de ejecución del presupuesto, a través de una ordenanza general de subvenciones o mediante una ordenanza específica para las distintas modalidades de subvenciones.

El único hecho relevante que se nos pone de manifiesto es que la concesión se otorga a una asociación vecinal que tiene deudas tributarias con la Hacienda estatal.

A este respecto, el artículo 13.2 de la ley especifica que no podrán obtener la condición de beneficiarios, entre otros, apartado e), los que no se hallen al corriente en el cumplimiento de las obligaciones tributarias o frente a la Seguridad Social, en la forma que se determine reglamentariamente. Por otra parte, el artículo 13.4 señala que esta prohibición opera automáticamente y se mantiene mientras concorra la circunstancia. Pero el artículo 18 del Reglamento General de Subvenciones aprobado por Real Decreto 887/2006, de 21 de julio, señala que a efectos de lo previsto en el artículo 13.2 de la ley se considerará que los beneficiarios o las entidades colaboradoras se encuentran al corriente de las obligaciones tributarias cuando se verifique la concurrencia de las circunstancias previstas al efecto por la normativa tributaria y, en todo caso, en las siguientes: apartado e) No mantener con el Estado deudas o sanciones tributarias en periodo ejecutivo, salvo que se trate de deudas o sanciones tributarias que se encuentren aplazadas, fraccionadas o cuya ejecución estuviese suspendida.

Por tanto, era preciso que la deuda estuviera en periodo ejecutivo y que no se encontrara aplazada, fraccionada o suspendida para que esta causa operara como impeditiva para ser concesionario de la subvención.

Si fuera así, esta concesión sería nula de pleno derecho a tenor de lo expuesto en los artículos 36.1 a) de la LGS y 47.1 F) de la LPAC, ya que la asociación carecería de los requisitos esenciales para la adquisición o bien sería anulable a tenor de lo dispuesto en los artículos 36.2 de la LGS y 48 de la LPAC.

c) Desafectación de un bien destinado a colegio público para convertirlo en bien patrimonial

En primer lugar, indicar, como señala el artículo 25 n) de la LRBRL, que el municipio ejercerá en todo caso como competencias propias, en los términos de la legislación del Estado y de las comunidades autónomas:

Participar en la vigilancia del cumplimiento de la escolaridad obligatoria y cooperar con las Administraciones educativas correspondientes en la obtención de los solares necesarios para la construcción de nuevos centros docentes. La conservación, mantenimiento y vigilancia de los edificios de titularidad local destinados a centros públicos de educación infantil, de educación primaria o de educación especial.

Aclarado lo anterior y centrándonos en el problema que se plantea, es obvio que el colegio público de titularidad municipal es un bien de dominio público que debe ser desafectado si se quiere que se obtenga la condición de patrimonio con arreglo los artículos 8 y siguientes del reglamento de bienes de las entidades locales, aprobado por el Real Decreto 1372/1986, de 13 de junio, conforme al cual:

1. La alteración de la calificación jurídica de los bienes de las Entidades Locales requiere expediente en el que se acrediten su oportunidad y legalidad.
2. El expediente deberá ser resuelto, previa información pública durante un mes, por la Corporación Local respectiva, mediante acuerdo adoptado con el voto favorable de la mayoría absoluta del número legal de miembros de la misma.
3. En cualquier caso, la incorporación al patrimonio de la Entidad Local de los bienes desafectados, incluso cuando procedan de deslinde de dominio público, no se entenderá efectuada hasta la recepción formal por el órgano competente de la Corporación de los bienes que se trate, y en tanto la misma no tenga lugar seguirán teniendo aquellos el carácter de dominio público.
4. No obstante, la alteración se produce automáticamente en los siguientes supuestos:
 - a) Aprobación definitiva de los planes de ordenación urbana y de los proyectos de obras y servicios.

- b) Adscripción de bienes patrimoniales por más de veinticinco años a un uso o servicio público o comunal.
- c) La Entidad adquiera por usucapión, con arreglo al Derecho Civil, el dominio de una cosa que viniere estando destinada a un uso o servicio público o comunal.

Pero el acuerdo de desafectación exigirá, en todo caso, la mayoría absoluta del número legal de concejales, a tenor de lo dispuesto en el artículo 8.2 del Reglamento de Bienes y 47.2 n). Como en el supuesto se hace constar que todos los acuerdos se adoptaron por mayoría simple, es obvio que este acuerdo es nulo de pleno derecho a tenor de lo dispuesto en el artículo 47.1 e) de la LPAC por vulnerar las reglas esenciales para la formación de voluntad de órganos colegiados.

Por otro lado, la disposición adicional decimoséptima de la Ley Orgánica 1/1990, de 3 de octubre, de Ordenación General del Sistema Educativo (LOGSE), señala en su apartado 1 que la conservación, el mantenimiento y la vigilancia de los edificios destinados a centros de educación infantil de segundo ciclo, primaria o especial, dependientes de las Administraciones educativas, corresponderán al municipio respectivo. No obstante, dichos edificios no podrán destinarse a otros servicios o finalidades sin autorización previa de la Administración educativa correspondiente. En la actualidad, estas competencias han sido transferidas a las comunidades autónomas, por lo que serán estas las que deberán autorizar el cambio de destino del edificio destinado a colegio público.

Por otra parte, el Real Decreto 605/1987, de 10 abril, regulaba el procedimiento de autorización previa a la desafectación de los edificios públicos escolares de propiedad municipal, señalando que la autorización previa a la desafectación de los inmuebles y edificios públicos escolares solo podrá tener lugar, conforme al procedimiento establecido en esta disposición, cuando concurra alguno de los supuestos siguientes:

1. Cuando el inmueble deje de ser necesario, en todo o en parte, para el desarrollo del servicio público de la enseñanza.
2. Cuando, previa peritación técnica, las condiciones o características físicas del inmueble, o de la parte cuya desafectación se propone, no resulten adecuadas a la finalidad educativa.
3. Cuando concurra cualquier otra circunstancia de la que se deduzca la conveniencia o necesidad de desafectarlo, previa justificación razonada en el expediente.

En el caso de las viviendas, además de la concurrencia de alguna de las causas anteriores, podrá concederse la autorización previa para desafectar aquellas que excedan de la plantilla de maestros de la localidad, en su caso, en función de las necesidades de escolarización.

Obviamente, en la actualidad, este procedimiento será sustituido por el previsto por las correspondientes comunidades autónomas.

1.2. Acuerdos de la Junta de Gobierno

A) Convocatoria

En cuanto a su convocatoria, el artículo 113 del ROF señala en su apartado 1, letra a) que entre la convocatoria y la celebración de la sesión no podrán transcurrir menos de 24 horas, salvo en el caso de las sesiones extraordinarias urgentes. En este caso, la sesión ordinaria se celebró el lunes 22 de marzo y había sido convocada el viernes 19 de marzo –hay que descontar el sábado y domingo que son días inhábiles–, por tanto, había transcurrido el plazo de 24 horas para celebrar la sesión de la Junta de Gobierno. El artículo 30.1 de la LPAC permite ya el cómputo por horas, señalando que los plazos expresados por horas se contarán de hora en hora y de minuto en minuto desde la hora y minuto en que tenga lugar la notificación o publicación del acto de que se trate, y no podrán tener una duración superior a 24 horas, en cuyo caso se expresarán en día.

B) Aprobación de la convocatoria y las bases de cuatro plazas de agentes de la Policía Local como personal laboral

En principio, la competencia para probar las bases de las pruebas para la selección del personal al servicio de la Administración local, salvo los funcionarios de habilitación de carácter nacional, es competencia del alcalde, a tenor de lo previsto en el artículo 21.1 b) de la LRBRL.

Ahora bien, debemos hacer las siguientes precisiones:

1. Que se trata de una materia delegable, pues a tenor del propio artículo 21.3 no aparece prohibida la delegación de esta competencia. Por ello, si existió delegación del alcalde en la Junta de Gobierno local, existirá al respecto vicio de invalidez. Son los artículos 114 y siguientes del ROF los que regulan el régimen general de las delegaciones entre los órganos necesarios.
2. Suponiendo que no hubiere existido esa delegación, en principio, sería un vicio de anulabilidad del artículo 48 de la Ley 39/2015, por incompetencia jerárquica, siendo por tanto tal vicio convalidable por el alcalde, a tenor de lo previsto en el artículo 52 de la LPAC. Ahora bien, en pro del principio de conservación de los actos administrativos, prevista en el artículo 51 de la LPAC, si el alcalde hubiere votado en el mismo sentido que el voto de la Junta de Gobierno, de la que forma parte, no existiría vicio de invalidez alguno.

La defensa de los intereses públicos a los que, en principio, se debe la Administración en su actuación ha llevado a la jurisprudencia a relativizar la teoría de las nulidades, exigiendo su aplicación con mucha «parsimonia y moderación» (STS de 17 de junio de 1980) y a reconocer aplicaciones concretas del principio *conservatio actio* (similar al principio *in dubio pro actione*), expresado en la LPAC en el artículo 51 al disponer que el órgano que

declare la nulidad o anule actuaciones dispondrá siempre la conservación de aquellos actos y trámites cuyo contenidos hubiera mantenido igual de no haberse cometido la infracción.

Con respecto a la convocatoria de las nuevas plazas es, también, competencia del alcalde y, por ello, las anteriores argumentaciones sirven para aclarar los posibles problemas que pudiera acarrear el hecho de que la haya efectuado la Junta de Gobierno. Pero es preciso una aclaración: si se asimila o vincula la convocatoria a un acto propio de la jefatura superior del personal, competencia asignada al alcalde, en virtud del artículo 21.1 h), siendo la misma indelegable a tenor del artículo 21.3 (jefatura superior del personal).

Nos inclinamos por que no quede encuadrada bajo esa rúbrica de jefatura superior del personal, toda vez que cuando la ley se refiere a la aprobación de la oferta de empleo público o de las bases que han de regir las pruebas de selección del personal, no las incluye en esa función de jefatura superior del personal, siendo las mismas de mayor calado y contundencia que la de realizar la convocatoria con arreglo a unas bases previamente aprobadas, por lo que, en nuestra opinión, se trata de una materia delegable.

C) Contrato para el mantenimiento de los equipos informáticos del ayuntamiento por importe de 6.001 euros, por un periodo de cuatro años

a) Naturaleza del contrato

Nos encontramos con un contrato administrativo de servicios, a tenor de lo previsto en el artículo 17 de la Ley de Contratos del Sector Público (LCSP). Es un contrato menor al no superar la cuantía de 40.000 euros, lo que permitiría la adjudicación directa al contratista.

b) Órgano de contratación

En virtud de la disposición adicional segunda de la LCSP, por razón de su cuantía, no cabe duda de que es competencia del alcalde. Pero se trata de una materia delegable y por tanto si existió delegación, la actuación de la Junta de Gobierno como órgano de contratación es ajustada a derecho. En caso contrario, existiría un vicio de anulabilidad, por incompetencia jerárquica, del artículo 48 de la LPAC, pero sería convalidable mediante acto del alcalde y siempre teniendo en cuenta que si el voto del alcalde, como parte de la sesión de la Junta de Gobierno en la que se adjudicó el contrato, fue favorable, por la conservación de los actos administrativos podría considerarse la adjudicación como válida.

c) Plazo de duración

El artículo 29.4 señala que:

Los contratos de suministros y de servicios de prestación sucesiva tendrán un plazo máximo de duración de cinco años, incluyendo las posibles prórrogas que

en aplicación del apartado segundo de este artículo acuerde el órgano de contratación, respetando las condiciones y límites establecidos en las respectivas normas presupuestarias que sean aplicables al ente contratante.

Excepcionalmente, en los contratos de servicios se podrá establecer un plazo de duración superior al establecido en el párrafo anterior, cuando lo exija el período de recuperación de las inversiones directamente relacionadas con el contrato y estas no sean susceptibles de utilizarse en el resto de la actividad productiva del contratista o su utilización fuera antieconómica, siempre que la amortización de dichas inversiones sea un coste relevante en la prestación del servicio, circunstancias que deberán ser justificadas en el expediente de contratación con indicación de las inversiones a las que se refiera y de su período de recuperación. El concepto de coste relevante en la prestación del servicio será objeto de desarrollo reglamentario.

El contrato de servicios de mantenimiento que se concierte conjuntamente con el de la compra del bien a mantener, cuando dicho mantenimiento solo pueda ser prestado por razones de exclusividad por la empresa que suministró dicho bien, podrá tener como plazo de duración el de la vida útil del producto adquirido.

Asimismo podrá establecerse en los contratos de servicios relativos a los servicios a las personas un plazo de duración mayor cuando ello fuera necesario para la continuidad de aquellos tratamientos a los usuarios en los que el cambio del prestador pudiera repercutir negativamente.

En este caso, el contrato se pacta inicialmente con una duración de cinco años, por lo cual resulta ajustado a derecho.

d) Un teniente de alcalde de la corporación es administrador de la citada empresa

El artículo 60 g) del TRLCSP recoge como causa de prohibición para ser contratista:

Estar incurso la persona física o los administradores de la persona jurídica en alguno de los supuestos de la Ley 5/2006, de 10 de abril, de Regulación de los Conflictos de Intereses de los Miembros del Gobierno y de los Altos Cargos de la Administración General del Estado o las respectivas normas de las Comunidades Autónomas, de la Ley 53/1984, de 26 de diciembre, de Incompatibilidades del Personal al Servicio de las Administraciones Públicas o tratarse de cualquiera de los cargos electivos regulados en la Ley Orgánica 5/1985, de 19 de junio, del Régimen Electoral General, en los términos establecidos en la misma.

La prohibición alcanzará a las personas jurídicas en cuyo capital participen, en los términos y cuantías establecidas en la legislación citada, el personal y los altos cargos a que se refiere el párrafo anterior, así como los cargos electos al servicio de las mismas.

Por su parte, el artículo 178 de la LOREG recoge como causa de incompatibilidad en su apartado d) los contratistas o subcontratistas de contratos, cuya financiación total o parcial corra a cargo de la corporación municipal o de establecimientos de ella dependientes.

Además, el artículo 12 de la Ley de Incompatibilidades de 1984 declara también en situación de incompatibilidad, apartado b), la pertenencia a consejos de administración u órganos rectores de empresas o entidades privadas, siempre que la actividad de las mismas esté directamente relacionada con las que gestione el departamento, organismo o entidad en que preste sus servicios el personal afectado.

La Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno establece en su artículo 26 como principio de buen gobierno, apartado b), entre los principios de actuación: 1.º Desempeñarán su actividad con plena dedicación y con pleno respeto a la normativa reguladora de las incompatibilidades y los conflictos de intereses.

Por otra parte, la Ley 3/2015, de 30 de marzo, reguladora del ejercicio del alto cargo de la Administración General del Estado señala en su artículo 11: se entiende que un alto cargo está incurso en conflicto de intereses cuando la decisión que vaya a adoptar, de acuerdo con lo previsto en el artículo 15, pueda afectar a sus intereses personales, de naturaleza económica o profesional, por suponer un beneficio o un perjuicio a los mismos. Se consideran intereses personales: a) Los intereses propios [...] y e) Los de personas jurídicas o entidades privadas a las que el alto cargo haya estado vinculado por una relación laboral o profesional de cualquier tipo en los dos años anteriores al nombramiento.

Por lo tanto, el teniente de alcalde estaba en curso en causa de incompatibilidad y, además, si formaba parte de la Junta de Gobierno debió abstenerse en la adopción del acuerdo referente a la adjudicación del contrato, a tenor de lo dispuesto en el artículo 22 de la Ley 40/2015, LRJSP.

e) Cesión por cualquier título del aprovechamiento de los bienes comunales

Es competencia del pleno, a tenor de lo dispuesto en el artículo 47, la cesión por cualquier título del aprovechamiento de los bienes comunales y, además, requiere la aprobación por mayoría absoluta, por lo cual es una competencia indelegable.

Por ello, este acuerdo será nulo absolutamente a tenor de lo dispuesto en el artículo 47.1 b) de la LPAC por tratarse de órganos manifiestamente incompetentes.

Por otra parte, el artículo 94 del Reglamento de Bienes de las Entidades Locales se refiere al aprovechamiento y disfrute de los bienes comunales señalando que:

1. El aprovechamiento y disfrute de bienes comunales se efectuará precisamente en régimen de explotación común o cultivo colectivo.



2. Solo cuando tal disfrute fuere impracticable se adoptará una de las formas siguientes:

- a) Aprovechamiento peculiar, según costumbre o reglamentación local, o
- b) adjudicación por lotes o suertes.

3. Si estas modalidades no resultaren posibles, se acudirá a la adjudicación mediante precio.

Sentencias, autos y disposiciones consultadas

- Ley Orgánica 5/1985, de régimen electoral general, art. 178.
- Ley Orgánica 1/1990, de 3 de octubre, de ordenación general del sistema educativo, disp. adic. decimoséptima.
- Ley 30/1984, de reforma de la función pública, art. 15.
- Ley 7/1985 (LRBRL), arts. 25, 47, 90 y 92.
- Ley 38/2003, de subvenciones, arts. 1, 2, 3, 13, 17 y 18.
- Ley 19/2013, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno, art. 26.
- Ley 3/2015, reguladora del ejercicio de alto cargo, arts. 11 y 15.
- Ley 39/2015 (LPAC), arts. 47, 48, 51 y 52.
- Ley 9/2017, de contratos del sector público, arts. 17, 29 y disp. adic. segunda.
- Real Decreto-Ley 781/1986, texto refundido de régimen local, arts. 60, 126, 131 y 177.
- Real Decreto 1372/1986, Reglamento de bienes de las entidades locales, art. 8.
- Real Decreto 2568/1986, Reglamento de organización, funcionamiento y régimen jurídico de las entidades locales, arts. 8, 80, 113, 229 y 234.
- SSTS, Sala Tercera, de 27 de octubre de 1975, 14 de octubre de 1985, 8 mayo de 1986 y 23 de septiembre de 1991.