

**Informe 7/98, de 11 de junio de 1998. "Diversas cuestiones relacionadas con la contratación de las Corporaciones locales".**

#### **8.19. Varios.**

##### **ANTECEDENTES.**

Por el Alcalde del Ayuntamiento de Los Villares de Soria se dirige a esta Junta Consultiva de Contratación Administrativa el siguiente escrito:

*«Al amparo del artículo 17 del Real Decreto 30/91, de 18 de enero, solicito de la Junta Consultiva se emita dictamen respecto a la legalidad de los siguientes aspectos:*

*- Si pueden los concejales del Ayuntamiento y familiares directos de los mismos realizar labores agrícolas en fincas del Ayuntamiento y cobrar por ello de las arcas municipales, aunque cobren precios inferiores a los establecidos en la comarca por la realización de labores agrícolas.*

*- Si pueden realizarse subastas de arrendamientos de fincas rústicas (bienes patrimoniales del Ayuntamiento) estableciendo en el pliego de cláusulas administrativas y particulares que sólo puedan participar en las mismas los vecinos del pueblo que reúnan determinados requisitos.*

*- Si pueden los miembros de una Asamblea Vecinal adjudicar, mediante reparto por lotes, a ellos mismos o a familiares directos el aprovechamiento de fincas rústicas -bienes patrimoniales del Ayuntamiento- y fijar los miembros de dicha Asamblea el precio que han de pagar por los aprovechamientos.*

*- Si puede ser el Alcalde de una Entidad Local Menor, un vocal de una Junta Vecinal de la misma o un familiar directo de los mismos, adjudicatarios únicos de un aprovechamiento de un bien comunal -de una dehesa boyal- porque se de la circunstancia de ser los únicos ganaderos que quedan en el pueblo. »*

##### **CONSIDERACIONES JURÍDICAS.**

**1.** La variedad de supuestos y de cuestiones que se plantean en las preguntas incorporadas al escrito de consulta del Alcalde del Ayuntamiento de Los Villares de Soria, obligan a esta Junta, antes de intentar dar respuesta concreta a las cuestiones suscitadas, a sistematizar los criterios generales sobre incompatibilidades de los miembros de las Corporaciones Locales, cuestión que es una de las que, con mas frecuencia se ha suscitado ante la Junta en los últimos años.

**2.** El artículo 10 de la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas y el artículo 1 del Real Decreto 30/1991, de 18 de enero, sobre régimen orgánico y funcional de la Junta Consultiva de Contratación Administrativa caracterizan a ésta como órgano consultivo específico de la Administración General del Estado, de sus organismos autónomos y demás entidades públicas estatales en materia de contratación administrativa. La posibilidad prevista en el párrafo segundo del artículo 17 del Real Decreto 30/1991, de 18 de enero, de que los Presidentes de Entidades Locales puedan solicitar informes a la Junta Consultiva de Contratación Administrativa ha de entenderse limitada a su competencia específica, es decir, a la materia de contratación administrativa y, aunque esta última expresión deba interpretarse en sentido amplio, como referida a contratación contemplada en la legislación de contratos de las Administraciones Públicas, comprendiendo la contratación privada y la administrativa especial, lo cierto es que no puede extenderse a materias ajenas a dicha legislación, como pueden ser los contratos laborales y, en general, las actividades que, fuera del campo contractual, desarrollen o puedan desarrollar los miembros de las

Corporaciones Locales. En este sentido el informe de esta Junta de 18 de octubre de 1996 (expediente 54/96) declaraba improcedente el pronunciamiento de la Junta Consultiva de Contratación Administrativa sobre las cuestiones suscitadas, remitiéndose al informe del órgano consultivo competente dado que -se decía- *«las cuestiones suscitadas no afectan a la materia de contratación administrativa, sino a las totalmente ajenas a ella de qué actividades resultan permitidas y prohibidas a los concejales de un Ayuntamiento por la razón aducida de incompatibilidad»*.

**3.** En materia incompatibilidades de miembros de las Corporaciones Locales, especialmente concejales, ha sido reiterado por la Junta Consultiva de Contratación Administrativa el criterio de que en la actualidad se rigen por el artículo 20.e) de la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas que, a su vez, se remite a la Ley Orgánica 5/1985, de 19 de junio, de Régimen Electoral General, sin que sean aplicables las incompatibilidades recogidas en la legislación de Régimen Local y, concretamente, en el artículo 5 del Reglamento de Contratación de las Corporaciones Locales de 9 de marzo de 1953, expresamente derogado por la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas, en su disposición derogatoria única. En este sentido se resume la doctrina de la Junta en el informe de 10 de septiembre de 1997 (expediente 32/97) con cita y remisión a los informes de 16 de febrero y 8 de junio de 1994 (expedientes 3/94 y 4/94), en relación con la anterior legislación de contratos del Estado y a los informes de 18 de diciembre de 1996 y 20 de marzo de 1997 (expedientes 60/96 y 6/97), en relación con la vigente Ley de Contratos de las Administraciones Públicas.

**4.** A la aplicación del entonces vigente apartado 6 del artículo 9 de la Ley de Contratos del Estado, en la redacción dada al mismo por el artículo 11 de la Ley 9/1991, de 22 de marzo, en relación con los miembros de asambleas vecinales, alcaldes y tenientes de alcalde de los municipios que funcionan en régimen de concejo abierto hace referencia el informe de esta Junta de 12 de julio de 1993 (expediente 15/93) en el que se sienta la conclusión de que *«la prohibición de contratar prevista en el apartado 6 del artículo 9 de la Ley de Contratos del Estado, en la redacción dada al mismo por la Ley 9/1991, de 22 de marzo, alcanza exclusivamente a los alcaldes pedáneos de municipios en régimen de concejo abierto que son cargos electivos regulados en la Ley Orgánica 5/1985, de 19 de junio, de Régimen electoral General, pero no a los restantes miembros de la asamblea vecinal, ni a los tenientes de alcalde, en quienes no concurre tal condición»*, conclusión que, por idénticos razonamientos que los del informe, tiene que ser mantenida a partir de la entrada en vigor de la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas.

**5.** La cuestión de si los contratos patrimoniales de las Entidades Locales, singularmente el de compraventa de inmuebles, quedan sujetos o no al régimen de incompatibilidades previsto en el entonces vigente apartado 6 del artículo 9 de la Ley de Contratos del Estado, en la redacción dada al mismo por el artículo 11 de la Ley 9/1991, de 22 de marzo, se aborda por esta Junta Consultiva de Contratación Administrativa en su informe de 8 de junio de 1994 (expediente 4/94), en el que se sienta la conclusión de que *«a los contratos de compraventa de bienes inmuebles celebrados por Entidades Locales les resulta de aplicación el artículo 9, apartado 6, de la Ley de Contratos del Estado y, en consecuencia, existirá incompatibilidad para celebrarlos en el concejal de la respectiva Entidad, siempre que se den las condiciones de financiación a que hace referencia el artículo 178, apartado 2.d) de la Ley Orgánica 5/1985, de 19 de junio, del Régimen Electoral General»*, condición que, por idénticos razonamientos a los del informe, debe extenderse a todos los contratos patrimoniales, no sólo a los de compraventa de inmuebles, e igualmente debe ser mantenida a partir de la entrada en vigor de la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas.

**6.** Los criterios que, en los apartados anteriores, han quedado reseñados permiten examinar las cuestiones concretas que se plantean en el escrito de consulta. La primera -si pueden los concejales del Ayuntamiento y familiares directos de los mismos realizar labores agrícolas en fincas del Ayuntamiento y cobrar de las arcas municipales a precios inferiores a los establecidos en la comarca- debe ser resuelta entendiendo que no se

trata de un contrato administrativo, administrativo especial o privado sujeto a la legislación de contratos de las Administraciones Públicas, sino que, según se desprende de la redacción de la consulta, parece más bien que se trataría de una relación laboral excluida de la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas (artículo 3.1.a), respecto de la que esta Junta carecería de competencia para realizar cualquier pronunciamiento, por tratarse, como se decía en el informe de 18 de octubre de 1996 (expediente 54/96) de cuestiones totalmente ajenas a la contratación administrativa, consistentes en determinar qué actividades resulta permitidas y prohibidas a los concejales de un Ayuntamiento, conclusión que, con mayor rotundidad si cabe, debe ser mantenida respecto a los familiares directos de los concejales.

La segunda cuestión -la de si pueden realizarse subastas de arrendamientos de fincas rústicas estableciendo en el pliego de cláusulas administrativas particulares que sólo puedan participar en las mismas los vecinos del pueblo que reúnan determinados requisitos- merece una contestación negativa y ello sin necesidad de acudir a preceptos concretos de nuestro ordenamiento jurídico, dado que el limitar la concurrencia a vecinos que reúnan determinados requisitos, que por cierto no se especifican, es contrario al principio constitucional de igualdad de los ciudadanos y a su reflejo en el principio básico de la contratación administrativa de la libre concurrencia, debiendo significarse que los únicos requisitos que pueden ser exigidos a todos los ciudadanos son los de capacidad y solvencia y ausencia de prohibiciones de contratar previstos en la legislación vigente.

La tercera cuestión que se suscita -si pueden los miembros de una asamblea vecinal adjudicar a ellos mismos o a familiares directos el aprovechamiento de fincas rústicas y fijar el precio que han de pagar por ello- tiene que ser abordada y resuelta con el criterio expuesto en el informe de la Junta de 12 de julio de 1993 (expediente 15/93) en el sentido de que, prescindiendo de la competencia para adjudicar y fijar el precio, las incompatibilidades para contratar con las Administraciones Públicas alcanzan exclusivamente a los alcaldes pedáneos pero no a los restantes miembros de la asamblea vecinal ni a los tenientes de alcalde en municipios en régimen de concejo abierto por ser los alcaldes pedáneos cargos electivos regulados en la Ley Orgánica 5/1985, de 19 de junio, de Régimen Electoral General, condición que no concurre en los restantes miembros de la asamblea vecinal, entre ellos, los tenientes de alcalde.

En cuanto a la última cuestión suscitada -si puede ser el Alcalde de una Entidad Local Menor, un Vocal de la Junta Vecinal o un familiar directo de los mismos, adjudicatarios de un aprovechamiento de un bien comunal, por ser los únicos ganaderos que quedan en el pueblo- ha de partirse de la idea de que la entidad local menor no se identifica con el municipio que funciona en régimen de concejo abierto, sino que, por el contrario, el artículo 199 de la Ley de Régimen Electoral General, sin perjuicio de las especialidades que puedan establecer las Leyes de las Comunidades Autónomas, establece el régimen electoral de los órganos de las Entidades Locales de ámbito territorial inferior al Municipio, precepto del que se desprende que, tanto el alcalde pedáneo, como los vocales de las juntas vecinales, son cargos electivos a los que se aplican las incompatibilidades previstas en el apartado e) del artículo 20 de la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas en relación con el artículo 178.2.d) de la Ley de Régimen Electoral General. En el caso consultado, no obstante, se hace difícil apreciar un supuesto de incompatibilidad, al faltar el requisito de que el contrato (aprovechamiento de un bien comunal) esté financiado, total o parcialmente, por la entidad local, al ser el adjudicatario el que deberá abonar una cantidad a esta última, como entidad adjudicadora del contrato.

## **CONCLUSIÓN.**

Por lo expuesto la Junta Consultiva de Contratación Administrativa entiende que las cuestiones suscitadas por el Alcalde del Ayuntamiento de los Villares de Soria han de ser resueltas, esencialmente, de conformidad con criterios anteriormente expuestos en informes de esta propia Junta que, aplicados a los supuestos consultados, producen el siguiente resultado interpretativo:

**1.** La realización de actividades agrícolas por concejales de un Ayuntamiento y familiares es cuestión ajena a la contratación administrativa, sobre la que no debe pronunciarse esta Junta.

**2.** El exigir condiciones distintas a las de capacidad y solvencia y el requisito de la vecindad para participar en subastas es contrario al principio constitucional de igualdad y al esencial de la contratación administrativa, reflejo de aquél, de libre concurrencia.

**3.** Los miembros de una asamblea vecinal en municipios en régimen de concejo abierto, excepto el alcalde pedáneo, no son cargos electivos, ni, en consecuencia, incurren en prohibición de contratar.

**4.** Tratándose de contratos no financiados, ni total, ni parcialmente, por una entidad local, no existe la incompatibilidad prevista en el artículo 178.2.d) de la Ley de Régimen Electoral General.