

**SR. ALCALDE-PRESIDENTE DEL
AYUNTAMIENTO DE BRONCHALES**

44367 BRONCHALES (TERUEL)

Tuvieron entrada en esta Institución sendos escritos de queja que quedaron registrados con los números de referencia arriba indicados.

I.- MOTIVO DE LA QUEJA.

En dichos escritos de queja se hacía alusión al procedimiento administrativo seguido por el Ayuntamiento de Bronchales para adjudicar parcelas de cultivo de la Finca "La Jara".

Indicándose que en el proceso de adjudicación el Ayuntamiento de Bronchales había anunciado por el altavoz del pueblo la fecha inicial para que las personas interesadas en el arrendamiento de las parcelas presentaran la solicitud correspondiente, pero no anunció cuál era el último día para entregar en el Ayuntamiento la solicitud, por lo que el plazo se cerró sin que los vecinos tuvieran conocimiento del mismo.

Asimismo se hace mención en los citados escritos de queja a la eliminación de dos solicitantes por ser jubilados y a la admisión de una solicitud de parcela presentada fuera del plazo establecido; y también, que algunas personas que resultaron adjudicatarias de parcelas no son vecinos o no residen en la localidad, y que en algunas casas se habían inscrito tres o cuatro personas para que les concedieran más parcelas.

II.- ANTECEDENTES DE HECHO

PRIMERO.- Habiendo examinado el contenido de la queja presentado, se resolvió admitir la misma a mediación, y dirigirse al Ayuntamiento de Bronchales con la finalidad de recabar información sobre la cuestión planteada en la queja; también se solicitó la remisión de copia del expediente administrativo municipal de adjudicación de las parcelas de la Finca "La Jara";

así como, y en particular, información acerca de si la Finca "La Jara" estaba calificada como bien de dominio público o patrimonial del Ayuntamiento de Bronchales; y si por parte del Ayuntamiento se había cumplido con lo preceptuado en los capítulos primero y segundo del Título VI de la Ley 7/1999, de 9 de abril, de Administración Local de Aragón, en el procedimiento de contratación del arriendo de las parcelas de cultivo de la finca municipal.

SEGUNDO.- En contestación, el Ayuntamiento de Bronchales remitió informe de la Alcaldía en el que se decía lo siguiente:

"En relación con el expediente DII-1137/2000-7 sobre un escrito de queja presentado en esa Institución en alusión al procedimiento administrativo seguido por este Ayuntamiento de Bronchales para la adjudicación de la Finca de cultivo denominada "La Jara", le comunico:

1º.- El Ayuntamiento de Bronchales en sesión ordinaria de fecha Veintinueve de Septiembre de Dos Mil tomó el siguiente acuerdo DOCUMENTO Nº 1.

Se publicó el bando correspondiente y se apuntaron todos los vecinos que lo desearon, incluso una cuñada del presentador de la queja con la cual convive, por lo que enterado si que estaba.... DOCUMENTO Nº 2 RELACIÓN DE LOS APUNTADOS (20).

2º.- Posteriormente el Ayuntamiento en sesión ordinaria de Veintiséis de Octubre de Dos Mil tomó el acuerdo para la redacción del oportuno contrato de arriendo con las modificaciones que se creyeron oportunas.... DOCUMENTO Nº 3. Indicando el Pleno que no se podía apuntar nadie más, así como se redactó el oportuno contrato de arrendamiento que fue firmado por las Veinte personas que se habían apuntado.

3º.- En cuanto a la eliminación de dos solicitudes que se apunta en el escrito, he de indicarle que, efectivamente se eliminó UNA PERSONA, No Dos, ya que se comprobó que, ESTE, estaba jubilado.

Asimismo, le indico que de ninguna forma se admitió alguna solicitud fuera del plazo establecido. Si, como dice el presentador de la queja no se sabía la terminación del plazo ¿Cómo puede decir que se admitió a otra persona fuera de este plazo?.

En cuanto a que se habían apuntado personas que no son vecinos y que se habían inscrito tres o cuatro personas de algunas casas he de

indicarle: Todas y cada una de las personas inscritas son vecinos de Bronchales, así como el Ayuntamiento consideró, en su día, que se podían apuntar todos y cada uno de los vecinos que pudieran explotar la finca, como viene siendo costumbre en el arriendo del cultivo de dicha finca desde hace más de treinta años.

En caso de haberse admitido al presentador de la queja también hubiesen sido dos de una misma casa.

Por todo ello el Ayuntamiento de Bronchales considera que hubo la suficiente publicidad, así como indicarle que dicha finca "La Jara" es un bien patrimonial de conformidad con el artículo 171 de la Ley 7/1999, de 9 de abril, de Administración Local de Aragón, adquirida por el Ayuntamiento de Bronchales en el año 1962 por compra, inventariada y registrada en el Registro de la Propiedad de Albarracín (artículos 175 y 176 de la Ley 7/1999 de 9 de abril) y que el Ayuntamiento viene adjudicando directamente o mediante subasta a los vecinos de Bronchales desde hace más de Treinta años, para su explotación, tanto agrícola como pastos y caza.

Aun no siendo comunal, como indica el artículo 179-2 de la citada Ley el aprovechamiento agrícola, pastos, etc. se arrienda a los vecinos del Municipio individualmente o agrupados con el fin de que sea más rentable su explotación.

En consecuencia con el artículo 184 de la Ley 7/1999, de 9 de abril, de Admón. Local de Aragón este Ayuntamiento considera que se ha tenido en todo momento en cuenta la utilización de este bien patrimonial y han prevalecido los criterios de rentabilidad social sobre la rentabilidad económica, como viene siendo costumbre en el arrendamiento de dicha finca.

Este es el informe que puedo presentarle indicándole a V.E. que en todo momento se sabía el tiempo para apuntarse, no se apuntó a nadie fuera del plazo establecido, todas las personas apuntadas son vecinos de Bronchales y se ha seguido el procedimiento de costumbre".

TERCERO.- Examinada la respuesta remitida por el Ayuntamiento de Bronchales se constató que era preciso ampliar algunos aspectos de la misma para poder llegar a una decisión en cuanto al fondo del expediente. Por dicha razón, nuevamente se solicitó por esta Institución información sobre las siguientes cuestiones:

a) Si el Pliego de condiciones de la subasta para el arriendo del cultivo de la finca La Jara fue publicado en el Boletín Oficial de Aragón, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 233.2 regla 4ª de la Ley 7/1999, de 9 de abril, de Administración Local de Aragón.

b) En qué fecha fue publicado el bando por el que se ponía en conocimiento de los vecinos de Bronchales la subasta de la finca La Jara, y en qué fecha se retiró el bando del tablón municipal.

c) Qué superficie tiene la finca propiedad del Ayuntamiento de Bronchales denominada La Jara.

d) Qué superficie tienen cada uno de los lotes entregados a los adjudicatarios.

e) Que valor de venta en el mercado tiene la finca denominada La Jara.

f) Si alguno de los concejales que forman la Corporación tienen parentesco de consanguinidad dentro del cuarto grado o de afinidad dentro del segundo, con cualquiera de los adjudicatarios de los lotes.

g) En el escrito que en contestación a nuestra solicitud de información nos remitió se dice que el Ayuntamiento de Bronchales eliminó a una persona que se había apuntado a la subasta de la finca ya que se comprobó que estaba jubilada; y que el Ayuntamiento consideró en su día que se podían apuntar todos y cada uno de los vecinos que pudieran explotar la finca; por ello, y siguiendo este criterio municipal, también le agradecería que me informara si las personas que han resultado adjudicatarias de la subasta de la finca La Jara son vecinos de Bronchales, residen en el pueblo, son agricultores a título principal y cultivan directamente el lote de tierra adjudicado en la subasta.

CUARTO. Esta última solicitud de información, pese haber sido reiterada, no ha sido cumplimentada por el Ayuntamiento de Bronchales, por lo que, transcurrido un tiempo prudencial sin haber tenido noticia alguna de dicha Administración, esta Institución entiende que de los hechos que constan en el expediente de queja tramitado se pueden deducir las siguientes:

III.- CONSIDERACIONES JURÍDICAS.

PRIMERA.- Es objeto de la presente resolución examinar la conformidad a Derecho del procedimiento de adjudicación de las fincas situadas en el término municipal de Bronchales denominadas La Jara y Río de la Navalva.

De la documentación aportada se pueden extraer los siguientes hechos:

1º. La finca La Jara se saca a subasta por un precio de 600.000 pesetas anuales y la finca Río de la Navalva por 13.000 pesetas anuales; ambas cantidades se incrementarían en un dos por ciento cada año de duración del contrato.

2º. La fincas se subastan en su conjunto y por un periodo de 10 años

3º. Unicamente pueden acceder a la subasta los vecinos de Bronchales

4º. Unicamente se puede subarrendar las parcelas o lotes adjudicados a personas que sean vecinas de Bronchales y que lleven más de tres años empadronadas como vecinos de Bronchales. El incumplimiento de esta cláusula supondría la rescisión automática del arriendo.

5º. El anuncio de la subasta de las fincas se haría por medio de la publicación de un Bando, para que toda personas vecina de Bronchales que deseara un lote de tierra pudiera apuntarse. El plazo para apuntarse terminaría el día 20 de octubre del año 2000.

6º. Conocidas las personas solicitantes de parcela, entre ellas se procedería a efectuar las correspondientes particiones de las fincas que creyeran convenientes, comunicándolo a continuación al Ayuntamiento de Bronchales con el fin de que dicha Administración hiciera el reparto del pago según la partición.

7º. El pago del precio se realizará todos los años en el mes de noviembre.

8º. Quedan excluidos del aprovechamiento de cultivo agrícola subastado, los pastos y la caza, de los que dispondrá el Ayuntamiento.

SEGUNDA.- Los bienes patrimoniales de las Entidades locales, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 172 de la Ley 7/1999, de 9 de abril, de Administración Local de Aragón, se rigen por su legislación específica y, en su defecto, por las normas de derecho privado.

Son bienes patrimoniales o de propios, según el artículo 171 de la citada Ley de Administración Local, los que, “siendo propiedad de la entidad local, no estén destinados directamente al uso público ni afectados a algún servicio público ni sean comunales”

Misma normativa se establece en la Ley de Bases de Régimen Local, que en su artículo 80, establece también que los bienes patrimoniales de las Entidades locales se rigen por su legislación específica y, en su defecto, por las normas de Derecho privado. Igualmente, de conformidad con el artículo 76 del Texto Refundido de las Disposiciones Legales Vigentes en materia de Régimen Local, son bienes patrimoniales o de propios, los que, siendo propiedad de la Entidad local, no estén destinados a uso público ni afectados a algún servicio público y puedan constituir fuente de ingresos para el erario de la Entidad.

Las formas de utilización de un bien patrimonial se encuentran reguladas en el artículo 184 de la Ley de Administración Local de Aragón, a cuyo tenor:

“Corresponde a las entidades locales regular la utilización de sus bienes patrimoniales, de acuerdo con criterios de rentabilidad. Su utilización podrá realizarse directamente por la entidad o convenirse con los particulares.

El arrendamiento y cualquier otra forma de cesión de uso de los bienes patrimoniales se regirán por la normativa reguladora de la contratación. Será necesaria la realización de subasta pública, siempre que la duración de la cesión sea superior a cinco años o su precio exceda del cinco por ciento de los recursos ordinarios del presupuesto.

Excepcionalmente, y de forma justificada, podrá hacerse por concurso, aun cuando el plazo de cesión sea superior a cinco años y su precio exceda del cinco por ciento de los recursos ordinarios, cuando el arrendamiento o cesión de uso tenga por objeto el fomento de actividades de carácter económico y el destino del uso de los bienes patrimoniales sea la implantación o ejercicio de actividades propiamente económicas que redunden notoriamente en la satisfacción de necesidades de interés general de los vecinos.

En todo caso, el usuario habrá de satisfacer un precio que no podrá ser inferior al seis por ciento del valor en venta de los bienes.

No obstante lo dispuesto en el apartado anterior, las Corporaciones locales podrán tener en cuenta motivos que hagan prevalecer criterios de rentabilidad social sobre los de rentabilidad económica, en aquellos casos en el que uso del bien se destine a la prestación de servicios sociales, actividades culturales y deportivas y otras análogas que redunden en

beneficio de los vecinos. En estos supuestos podrán ceder el uso de los bienes patrimoniales directamente o por concurso, de forma gratuita o con la contraprestación que pueda convenirse, a otras Administraciones y entidades públicas o privadas sin ánimo de lucro para su destino a fines de utilidad pública o de interés social. El acuerdo deberá determinar la finalidad concreta a que habrán de destinarse los bienes, el plazo de duración, o su carácter de cesión en precario”

Asimismo, de conformidad con el artículo 187 de la Ley de Administración Local de Aragón:

“Los bienes inmuebles patrimoniales no podrán cederse gratuitamente, salvo a entidades o instituciones públicas e instituciones privadas de interés público sin ánimo de lucro, siempre que los fines que justifiquen la cesión redunden en beneficio de los habitantes del término municipal.

En todo caso, la cesión deberá efectuarse para una finalidad concreta que la justifique con fijación del plazo para llevarla a cabo, produciéndose la reversión automática en caso de incumplimiento o falta de uso del mismo”.

Por tanto, los bienes patrimoniales no se destinan a satisfacer directamente necesidades públicas y la Entidad propietaria de los mismos deberá, según el transcrito artículo 184, en primer lugar, intentar lograr la máxima rentabilidad económica de dichos bienes, mediante la adecuada gestión, en tanto que son una fuente de ingresos para sus arcas públicas.

El arrendamiento y cualquier otra forma de cesión de uso de los bienes patrimoniales se rigen por la normativa reguladora de la contratación, siendo necesaria la subasta pública siempre que la cesión del bien se efectúe por plazo superior a cinco años o el precio estipulado exceda del 5 % de los recursos ordinarios del presupuesto, así como abonar por parte del arrendatario o cesionario del bien un precio no inferior al 6 % del valor en venta de los bienes arrendados; teniendo naturaleza este canon de ingreso de Derecho privado de conformidad con el artículo 3 de la Ley 39/1998, de 28 de diciembre, reguladora de las Haciendas Locales, en congruencia con la naturaleza privada del contrato de arrendamiento según dispone la regla 3ª del apartado 2º del artículo 112 del Texto Refundido de Régimen Local. Por otra parte, un bien inmueble patrimonial no puede cederse, según el citado artículo 186, de forma gratuita a un particular,

TERCERA.- En el supuesto que nos ha sido planteado, el Pleno del Ayuntamiento de Bronchales acordó en la sesión que celebró el día 29 de

septiembre de 2000 subastar el arriendo del cultivo de las fincas “La Jara” y “Río de la Navalva”, así como las cláusulas que debían regir dicho arrendamiento. Posteriormente, el día 26 de octubre de 2000, el Pleno del Ayuntamiento, una vez conocidos los interesados en el arriendo de las referidas fincas, procedió a la redacción del oportuno contrato de arrendamiento a suscribir entre los vecinos apuntados al arriendo de las fincas patrimoniales y el Alcalde-Presidente del Ayuntamiento de Bronchales.

Pues bien, de conformidad con el artículo 184.2 de la Ley de Administración Local de Aragón antes reproducido, cuando la cesión de un bien municipal de naturaleza patrimonial sea superior a cinco años, es necesario que la forma de cesión se haga mediante subasta pública; igualmente se establece en el citado artículo que el canon a satisfacer por el usuario o cesionario no puede ser inferior al seis por ciento del valor en venta del bien.

Por tanto, en el caso examinado, al no proceder el Ayuntamiento de Bronchales a la realización de una subasta pública del arriendo de las fincas patrimoniales, pues en realidad, y según se desprende de la documentación aportada al expediente de queja, se trata de una adjudicación directa a los vecinos que voluntariamente se apuntaron y un posterior reparto entre ellos y división de la finca en lotes, nos encontramos con la vulneración de lo establecido por la Ley de Administración Local de Aragón en su artículo 184.2, así como lo dispuesto en el artículo 92 del Reglamento de Bienes de las Entidades Locales, ya que al ser el periodo de duración del contrato de arrendamiento de diez años, únicamente es posible la forma de contratación de subasta pública.

CUARTA.- Los bienes comunales, de conformidad con el artículo 183 de la Ley de Administración Local de Aragón y 75 del Texto Refundido de Régimen Local, en defecto de aprovechamiento colectivo u ordenanza propia, pueden adjudicarse en lotes o suertes a los vecinos en proporción directa al número de familiares a su cargo e inversa a su situación económica; y según dispone el apartado quinto del citado artículo 183, sólo en casos extraordinarios, y por acuerdo de la mayoría de los miembros de la Corporación, se puede fijar una cuota anual a pagar por los vecinos por la utilización de los lotes que se les adjudiquen, para compensar estrictamente los gastos que origine la custodia, conservación y administración de los bienes.

El procedimiento de adjudicación de las fincas agrícolas patrimoniales ahora examinado ha seguido unas reglas que más bien suelen estatuirse para reglamentar el disfrute de los bienes comunales; pero en el caso que nos ocupa, el bien tiene naturaleza patrimonial y no comunal, y por ello, la

regulación de su aprovechamiento debe acomodarse a las reglas establecidas en la Ley para la utilización de los bienes patrimoniales.

Una de estas reglas, a tenor de lo dispuesto en el artículo 233.2, 4ª de la Ley de Administración Local de Aragón, es la exposición al público durante el plazo de quince días del pliego de condiciones, así como el anuncio en el Boletín Oficial de Aragón de dicho pliego. En el expediente de queja, y aunque se solicitó información al respecto, únicamente se nos dice en el informe remitido por el Ayuntamiento que se publicó el bando correspondiente, pero no se nos dice el contenido de dicho bando, si contenía el pliego de condiciones del arrendamiento de las fincas agrícolas propiedad del Ayuntamiento, y el día, mes y año que finaba el plazo para concurrir a la subasta, o como nos dice el Ayuntamiento, para apuntarse al arriendo.

Sobre la obligación de publicidad de los contratos administrativos el Tribunal Supremo, en su Sentencia de 7 de junio de 1989, se ha pronunciado en los siguientes términos:

“... desde el momento en que el Ayuntamiento de Irún decide en la sesión plenaria de 13 de diciembre de 1983 «proceder como fase inicial del proceso de la redacción del instrumento de ordenación urbanística ... a la convocatoria pública...» existe una manifestación de voluntad que vincula respecto a ulteriores trámites jurídico-administrativos y, en consecuencia, una vez decidida la convocatoria del concurso y la publicación de las bases, es obligado su anuncio en el Boletín Oficial de la Provincia -cuando menos- porque en «toda contratación de la Administración Pública rigen los principios de publicidad y libre concurrencia» -art. 13 de la «Ley de Contratación del Estado». D. 923/65, de 8 de abril, coincidente con las prevenciones del D. 3046/77, de 6 de octubre, de articulación parcial de la Ley 41/75 de «Bases del Estatuto del Régimen Local»-, extremos corroborados por el art. 123.1 del R. Decreto-Ley 781/86 de 18 de abril, por el que se aprueba el texto refundido de las disposiciones legales vigentes en materia de Régimen Local, cuando establece que «tanto las subastas como los concursos se anunciarán en el Boletín Oficial de la Provincia, en el Boletín Oficial de la Comunidad Autónoma, y, además en el Boletín Oficial del Estado... (en su caso)». Es evidente, por tanto, que se ha incumplido una obligación”.

Si el Ayuntamiento de Bronchales no hubiera seguido el procedimiento señalado en la Ley de Administración Local de Aragón, y no hubiera expuesto al público durante quince días el pliego de condiciones de la subasta del arrendamiento de las fincas patrimoniales referidas, así como su anuncio en el Boletín Oficial de Aragón, nos encontraríamos con la vulneración del principio de publicidad que tiene por finalidad garantizar la concurrencia en un plano de

igualdad y no discriminación a todos los posibles licitadores, difundiendo las condiciones de contratación a fin de que todos sean conocedores de las mismas, asimismo, dispone el artículo 11 del Real Decreto Legislativo 2/2000, de 16 de junio, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas que son requisitos necesarios de los contratos de las Administraciones que se ajusten a los principios de publicidad y concurrencia, salvo las excepciones que la propia Ley establece.

QUINTA.- A juicio de esta Institución, la contravención de la normativa indicada en el procedimiento de contratación de las fincas municipales, incurriría en la sanción de nulidad de pleno derecho, al haberse dictado el acto administrativo prescindiendo total y absolutamente del procedimiento legalmente establecido, supuesto en que la nulidad radical está prevista en el artículo 62 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, pues el artículo 184.2 de la Ley 7/1999, de 9 de abril, exige la subasta pública como forma de adjudicación de los arrendamientos de bienes patrimoniales municipales, y el artículo 233.2, regla 4ª, de la Ley 7/1999, de 9 de abril, exige la exposición del pliego de condiciones y su anuncio en el Boletín Oficial de Aragón, y ambas obligaciones se habrían incumplido por parte del Ayuntamiento de Bronchales

IV.- RESOLUCIÓN.

Por todo lo anteriormente expuesto, y en uso de las facultades que me confiere la Ley 4/1985, de 27 de junio, reguladora del Justicia de Aragón, considero conveniente formular la siguiente Sugerencia:

Que tomando en consideración los hechos relatados y disposiciones que a ellos resultan aplicables, se proceda por el Ayuntamiento de Bronchales a articular aquellos remedios jurídicos que se prevén al efecto en la Ley de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común y en el texto refundido de la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas con la finalidad de proceder a declarar la nulidad de la adjudicación en arriendo de las fincas patrimoniales “La Jara” y “Río de la Navalva”.

Agradezco de antemano su colaboración y espero que me comunique si acepta o no la Sugerencia formulada, así como, en caso negativo, las razones que se estimen para su no aceptación.

16 de Julio de 2002

EL JUSTICIA DE ARAGÓN

FERNANDO GARCÍA VICENTE