

Expte.

DI-838/2013-2

**SR. ALCALDE-PRESIDENTE DEL
AYUNTAMIENTO DE TARAZONA
PLAZA DE ESPAÑA, 2
50500 TARAZONA
ZARAGOZA**

ASUNTO: Sugerencia relativa a contrato de arrendamiento de nave industrial

I.- ANTECEDENTES

PRIMERO.- El día 29/04/13 tuvo entrada en esta Institución una queja que pone de manifiesto el desacuerdo de unos vecinos de Tarazona ante el hecho de que el Ayuntamiento esté pagando el alquiler de una nave industrial, por un importe que ronda los 6.000 euros al mes y desde hace más de un año, para la "*posible*" instalación de una fábrica de coches eléctricos. Consideran que no es razonable que se pague un alquiler tan elevado simplemente por una reserva, dado que en Tarazona existen muchas naves vacías, y en el momento en que se instale la empresa deberán determinarse las ayudas municipales que estén en disposición y proceda conceder.

SEGUNDO.- A la vista del contenido de la queja, se acordó admitirla a supervisión, asignando el expediente para su instrucción. Con tal objeto, se envió con fecha 6 de mayo un escrito al Ayuntamiento de Tarazona recabando información sobre la cuestión planteada y, en particular, de la causa que justifique que el Ayuntamiento pague el alquiler de una nave en reserva para la eventual instalación de una industria, y de la forma en que se ha seleccionado la nave objeto del contrato que justifica los pagos.

TERCERO.- La respuesta del Ayuntamiento se recibió el 5 de junio. Junto a la copia del expediente administrativo tramitado para el arrendamiento de la nave, donde consta el objeto del contrato, justifica los pagos porque dicho inmueble constituye una reserva para la eventual instalación de una industria; según se indica:

“La empresa ha presentado a lo largo del ejercicio 2012, dos escritos, con fecha 1 de Agosto de 2012 , indicando que se está trabajando en la posibilidad de ampliar la actividad de la empresa, manifestando la voluntad de arrancar la actividad en el último trimestre de 2012 y primero de 2013, y pidiendo el mantenimiento del apoyo municipal. Con fecha 16 de Noviembre se solicita la activación de los mecanismos que posibiliten la disponibilidad de la Nave con la finalidad de la implantación de una planta de ensamblaje de vehículos eléctricos en Tarazona. Se trata de otra entidad empresarial distinta a la inicial, y de la que nos comunican es propietaria de las patentes. Aparte de las continuas conversaciones mantenidas con esta Alcaldía. Se adjuntan copias.

Mientras tanto, el dueño arrendatario ha pedido en reiteradas ocasiones la Nave ya que ha tenido propuestas por parte de FAURECIA y NMF Canadá, empresas asentadas en la ciudad, pero si se hubiese hecho así las posibilidades de implantación de la nueva empresa habrían quedado anuladas.

Entre finales de 2012 y principios de 2013 se iba a proceder a iniciar los trámites de aprobación para firma de protocolos y expediente de subarriendo de la Nave, pero en la documentación societaria de la empresa, se advirtió que faltaban unos trámites con el Registro Mercantil, y se estaba esperando que se cumplieran debida y completamente .A lo largo de estos días han quedado subsanados los problemas en el Registro Mercantil de Bilbao, según nos han comunicado.

Durante todo este tiempo se sigue manteniendo con la Alcaldía conversaciones con los promotores, y por la Ingeniería de la empresa se han tenido reuniones con responsables Municipales y nos han comunicado verbalmente la inminente presentación de la documentación debidamente completada y diligenciada, así como la redacción del proyecto de la actividad para comenzar con los trámites de licencias de actividad medioambiental clasificada.

La previsión es de someter al Pleno del próximo mes de Junio el trámite de los expedientes necesarios una vez subsanados los problemas descritos”.

Se hace a continuación alusión a los documentos contenidos en el expediente recibido, por el orden de fecha que consta en cada uno:

Documento o acto administrativo	Fecha
- Providencia de Alcaldía recabando informe técnico sobre la disposición de una nave industrial de determinadas características	05/08/11
- Informe Arquitecta municipal; desestima las naves municipales y propone una en la parcela 129 del polígono	11/08/11
- Certificación registral relativa a dicha nave, solicitada por el Ayuntamiento	05/08/11
- Ofrecimiento del propietario de dicha nave; acompaña escrituras y documentación acreditativa de su disponibilidad.	12/08/11
- Resolución de Alcaldía declarando urgente la tramitación del procedimiento y ordenando su inicio, y memoria concretando la nave que constituye su objeto y las condiciones tratadas con la propiedad de la nave: plazo, 20 años prorrogables; renta mensual: 6.000 € mas impuestos; se admite el subarriendo y la opción de compra; efectos de 01/01/12	16/08/11
- Informe municipal de valoración de la nave en 2.350.016 €	17/08/11
- Informe de Secretaría	17/08/11
- Informe de Intervención	17/08/11
- Pliego de cláusulas administrativas particulares	17/08/11
- Comisión informativa de Hacienda, ratifica la declaración de urgencia	19/08/11
- Dictamen de la misma comisión, previo al Pleno	19/08/11
- Aprobación del expediente por el Pleno	25/08/11
- Anuncio de la licitación en el tablón de anuncios	26/08/11
- Invitación a la contratación a la empresa propietaria de la nave	26/08/11
- Presentación de oferta por el representante de esta empresa	26/08/11
- Informe de Secretaría previo a la adjudicación	30/08/11
- Resolución de Alcaldía para que el licitador aporte documentación relativa al cumplimiento de obligaciones tributarias y sociales	30/08/11
- Entrega de esta documentación por el interesado	02/09/11
- Informe de Secretaría relativo al procedimiento tramitado	02/09/11
- Dictamen de la Comisión informativa de Hacienda, previo al Pleno	06/09/11
- Acuerdo plenario de adjudicación del contrato	09/09/11
- Notificación del acuerdo al adjudicatario	09/09/11
- Contrato de arrendamiento de local con opción de compra	16/09/11
- Acuerdo plenario de aprobación de protocolo de actuaciones entre el Ayuntamiento y la empresa "Ecovehicles S.L." para la instalación de una	

planta de producción de vehículos eléctricos en Tarazona en la nave que ha sido objeto del expediente de contratación	27/09/11
- Recepción de este acuerdo por el representante de la empresa	30/09/11
- Comunicación del representante del grupo Ecofuel manifestando la intención de iniciar la actividad de ensamblaje de vehículos eléctricos entre el último trimestre de 2012 y el primero de 2013	01/08/12
- Providencia de Alcaldía disponiendo " <i>Proceder a la paralización de los expedientes incoados con anterioridad y obrantes en las oficinas municipales, hasta se concreten las nuevas condiciones de instalación con la referida empresa</i> "	01/08/12
- Escrito del representante de una tercera empresa, Fuladema S.L., donde, refiriéndose al mismo proyecto industrial, solicita la disponibilidad de la nave industrial	16/11/12

Se va a analizar a continuación la adecuación a Derecho de las dos cuestiones dimanantes de esta copiosa documentación: el procedimiento seguido para la elección de la nave que va a ser contratada por el Ayuntamiento y la previsión para su arriendo o cesión a una empresa para la instalación de una planta de fabricación de vehículos eléctricos.

II.- CONSIDERACIONES JURÍDICAS

Primera.- Sobre la elección y contratación de la nave industrial.

En el procedimiento seguido para la elección de la nave que va a ser contratada por el Ayuntamiento cabe observar las siguientes deficiencias:

1ª/ Insuficiente determinación del objeto del contrato.

El expediente comienza con la providencia de Alcaldía de 05/08/11 ordenando la emisión de informe técnico sobre la existencia de algún bien de propiedad municipal que satisfaga las necesidades de una nave industrial en los términos que se describe (emplazamiento en zona industrial, fácil acceso, superficie construida de alrededor de 4.000 m², muelles de carga y descarga, recorrido perimetral y oficinas) o, en caso contrario, se informe de la existencia de alguno de propiedad privada que reúna estas características "*para la finalidad pretendida por el Ayuntamiento*".

Sin embargo, esta finalidad, a la que se alude en el informe recibido como

la “reserva para la eventual instalación de una industria” no se detalla donde debiera, que es en el expediente de contratación. Si bien al inicio de la providencia y en otros documentos se indica “*Por razones justificadas de interés público, en aras al desarrollo socioeconómico del municipio, este Ayuntamiento precisa disponer para su utilización de un bien inmueble que reúna, como mínimo, las siguientes características ...*”, y siendo estos fines genéricos de competencia municipal (el artículo 46.2.o de la Ley de Administración Local de Aragón menciona “*El fomento de los intereses económicos de la localidad y su pleno empleo*”), el objeto concreto y la motivación del contrato debe hacerse constar en el expediente. Así lo exige el artículo 22 de la Ley 30/2007, de 30 de octubre, de Contratos del Sector Público (el *Texto refundido de la Ley de Contratos del Sector Público, aprobado por Real Decreto Legislativo 3/2011, de 14 de noviembre*, recoge esta previsión también en el artículo 22), cuando al regular la necesidad e idoneidad del contrato establece: “1. *Los entes, organismos y entidades del sector público no podrán celebrar otros contratos que aquellos que sean necesarios para el cumplimiento y realización de sus fines institucionales. A tal efecto, la naturaleza y extensión de las necesidades que pretenden cubrirse mediante el contrato proyectado, así como la idoneidad de su objeto y contenido para satisfacerlas, deben ser determinadas con precisión, dejando constancia de ello en la documentación preparatoria, antes de iniciar el procedimiento encaminado a su adjudicación*”.

2ª/ Insuficiente justificación de la elección de la parcela y nave que al final van a constituir el objeto del contrato.

En cumplimiento de la anterior providencia, por parte de los servicios técnicos municipales se elabora un informe analizando las diferentes posibilidades de las propiedades municipales con relación al inmueble descrito. Tras desestimar varios inmuebles por razones fundamentadas (uso por brigadas municipales, excesiva cercanía a viviendas o pequeña superficie) se refiere a otro en los siguientes términos:

“4. Naves situadas en las parcelas 117, 118, 122, 123 y 124 del polígono industrial (antigua Cetasa).

Actualmente sin uso determinado.

Cuentan con una superficie total de parcela de aproximadamente 34.690 m² y una superficie construida de unos 16.162 m².

Las parcelas 117, 118, 122 y 123 son de propiedad compartida al 50% entre el Ayuntamiento de Tarazona y el IAF, excepto la 124 que es exclusivamente del Ayuntamiento.

En este emplazamiento se cumplen prácticamente todas las condiciones o necesidades planteadas. No obstante, la circunstancia de tratarse de una propiedad compartida o la excesiva superficie de las instalaciones, muy superior a las necesidades planteadas, podrían desaconsejar la elección de este emplazamiento, sin olvidar que sería necesaria la ejecución de ciertas obras de acondicionamiento o reforma para segregar e independizar una parte de las naves sin afectar negativamente al resto.

De hecho, la utilización de tan solo una parte de las instalaciones para este fin (aproximadamente ¼ parte), podría dificultar el asentamiento en las mismas de otras empresas de mayor envergadura, objetivo que al parecer está tratando de lograr el actual equipo de gobierno, según se nos ha indicado.

Todo ello nos conduce a la segunda alternativa, que es el posible arrendamiento de un bien de propiedad particular que reúna las características indicadas”.

A continuación describe la nave elegida, que será objeto del contrato.

Entendemos que la desestimación de estos inmuebles para el fin previsto, por las razones que expone, carece de consistencia, puesto que:

- La excesiva superficie de las instalaciones se soluciona con lo que denomina “*ciertas obras*”, sin que en la descripción se presente como un factor relevante. Esta necesidad no ha sido objeto de crítica en la nave elegida, aunque también precisa de obras de acondicionamiento del altillo para su uso como oficinas.
- La cotitularidad del Instituto Aragonés de Fomento tampoco es un impedimento; por el contrario, el uso empresarial de una instalación de su propiedad permite a esta entidad cumplir su objetivo de favorecer el desarrollo socioeconómico de Aragón a través de la promoción de proyectos de inversión, promoción de infraestructuras industriales, equipamientos y servicios colectivos para las empresas, fomento de la promoción exterior y de la localización empresarial en Aragón, captación de capital, mediante la creación de sociedades o la participación en las ya existentes, etc.

- Atendida la situación actual económica, la dificultad de asentamiento en las citadas naves por empresas de mayor envergadura al ver reducida en una cuarta parte su superficie no se revela como un argumento concluyente, al no existir, lamentablemente, demanda relevante de suelo o naves industriales.

A continuación procede a describir la nave que va a ser objeto de arrendamiento, sin que se justifique su elección más que con un párrafo que dice *“Habiendo analizado la situación de las construcciones existentes en el polígono industrial que actualmente no se encuentran en uso, se ha localizado una que posiblemente reúna casi todas las condiciones requeridas”*, sin que se haga constar la realización de otras averiguaciones con carácter público o por otros medios (como puede ser la consulta con asociaciones de empresarios o mediante agencias inmobiliarias). Se está dando pie a una contratación directa sin haber justificado debidamente la concurrencia de las condiciones exigidas por el artículo 124 de la *Ley 33/2003, de 3 noviembre, del Patrimonio de las Administraciones Públicas*, que dispone: *“1. Los arrendamientos se concertarán mediante concurso público salvo que, de forma justificada y por las peculiaridades de la necesidad a satisfacer, las condiciones del mercado inmobiliario, la urgencia de la contratación debida a acontecimientos imprevisibles, o la especial idoneidad del bien, se considere necesario o conveniente concertarlos de modo directo”*. Esta predeterminación a favor de la nave en cuestión se desprende de otros documentos, como el certificado emitido por el Registro de la Propiedad en fecha 05/08/11, fecha de la primera Providencia de Alcaldía, o del ofrecimiento formulado al Ayuntamiento por el propietario el día 16 de agosto, mismo día en que se inicia la tramitación administrativa con la Resolución de Alcaldía, pero cuando aún no se ha elaborado el pliego de cláusulas administrativas particulares.

3ª/ Sobre la valoración de la nave.

Con fecha 17/08/11 se expide por la Arquitecta Municipal un informe de valoración del inmueble que le asigna un valor de 2.350.016 €, cabe deducir que sobre este valor se calcula el precio mensual del arriendo, 6.000 € mas impuestos, así como el precio a efectos del ejercicio de la opción de compra: serán 2.350.000 € si se realiza en 2014, y a partir de aquí, con un incremento anual de 125.000 €

2.475.000 € para 2015; 2.600.000 € para 2016; 2.725.000 € para 2017 y 2.815.000 € para 2018.

Este precio es discutible, puesto que en el propio expediente constan otros documentos que lo cifran en cantidades muy inferiores: la licencia urbanística concedida por acuerdo de la Junta de Gobierno Local de 18/08/09 liquida el impuesto sobre construcciones en 18.374,81 €, de lo que se deduce que aplicando el tipo de 3,59%, la base serían 511.833 €; la escritura de declaración de obra nueva, otorgada el 24/08/11, cifra su valor en 748.217 €; con mayor detalle, una escritura de préstamo hipotecario remite a la valoración realizada por una conocida firma de tasaciones inmobiliarias, que lo fija en 1.992.477 €.

Asimismo, su evolución creciente a través de los años para el ejercicio de la opción de compra por el Ayuntamiento no se ajusta a la situación actual del mercado inmobiliario, que muestra la tendencia contraria, ni a las previsiones a corto y medio plazo.

4ª/ No se justifica la declaración de urgencia.

En las diversas resoluciones administrativas se alude a la tramitación de urgencia de este expediente: el primer punto de la Resolución de Alcaldía de 16/08/11 es *“Declarar la urgencia de la tramitación del expediente de contrato de arrendamiento de local de negocio, con opción de compra, consistente en nave industrial sita en C/ La Rioja, parcela 129 del polígono industrial de Tarazona”*; la Memoria de Alcaldía, de la misma fecha, manifiesta *“Concurren además razones que obligan a la tramitación urgente de este expediente habida cuenta la necesidad de acreditar la disponibilidad de una nave para la próxima implantación de una actividad industrial en la Ciudad”*.

Estas menciones genéricas no pueden justificar la urgencia de un expediente de tal naturaleza. El mencionado artículo 124 de la *Ley del Patrimonio de las Administraciones Públicas* se refiere a la urgencia de la contratación *“debida a acontecimientos imprevisibles”*. Por su parte, el artículo 112 de la Ley de Contratos, al regular la tramitación urgente, establece *“Podrán ser objeto de tramitación urgente los expedientes correspondientes a los contratos cuya celebración*

responda a una necesidad inaplazable o cuya adjudicación sea preciso acelerar por razones de interés público. A tales efectos el expediente deberá contener la declaración de urgencia hecha por el órgano de contratación, debidamente motivada”.

No consta en el expediente ningún motivo que justifique su urgencia; es más, la realidad de los hechos ha puesto de manifiesto que no concurría, puesto que a esta fecha, transcurrido casi año y medio desde el inicio del contrato (1 de enero de 2012), no se ha puesto en marcha ninguna actividad industrial en la nave, estando todavía pendiente *“la presentación de la documentación debidamente completada y diligenciada, así como la redacción del proyecto de la actividad para comenzar con los trámites de licencias de actividad medioambiental clasificada”.*

Segunda.- Sobre la cesión de la nave para la implantación de una actividad económica.

Analizados los defectos observados en la adquisición del uso de la nave por parte del Ayuntamiento a través de su arrendamiento, vemos que existen dificultades legales para efectuar la cesión que se plantea a la futura empresa, bien sea gratuita o en unas condiciones muy especiales.

El artículo 107.1 de la *Ley 33/2003, de 3 noviembre, del Patrimonio de las Administraciones Públicas* establece *“Los contratos para la explotación de los bienes y derechos patrimoniales se adjudicarán por concurso salvo que, por las peculiaridades del bien, la limitación de la demanda, la urgencia resultante de acontecimientos imprevisibles o la singularidad de la operación, proceda la adjudicación directa. Las circunstancias determinantes de la adjudicación directa deberán justificarse suficientemente en el expediente”.* Este precepto tiene carácter básico; así viene establecido en la Disposición final segunda de la Ley, que enumera los títulos competenciales que justifican su promulgación, y por ello sustituye la previsión del artículo 184.2 de la *Ley 7/1999, de 9 de abril, de Administración Local de Aragón*, que fue declarado inconstitucional y nulo por Sentencia del Tribunal Constitucional núm. 162/2009, de 29 junio.

Sí que mantiene su vigencia el párrafo 3 del mismo precepto, que

establece las siguientes excepciones al régimen general: *“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 que el 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”*.

En el presente caso, nos encontramos que el Ayuntamiento de Tarazona es titular de un derecho de arrendamiento sobre un bien inmueble, sobre el que podría realizar una cesión de contrato o constituir un subarriendo; sin embargo, no concurren en el cesionario las circunstancias de ser administración o entidad pública o privada sin ánimo de lucro que podrían justificar su cesión gratuita o por un precio inferior al de mercado, según consta en el *“Protocolo de actuaciones”* entre el Ayuntamiento y la empresa aprobado en sesión plenaria de 27/09/11. Por otro lado, unas condiciones tan favorables establecidas de forma individual, sin posibilidad de ser extensivas a otras iniciativas, podrían además generar los problemas que se analizan en el punto siguiente.

Tercera.- Sobre la dificultad de encajar ayudas como la prevista en la normativa europea.

El protocolo de actuación entre el Ayuntamiento de Tarazona y la empresa que se prevé instalar tiene por objeto la formalización de un subarriendo de la nave, a cuyo fin se declara la urgencia en la tramitación del expediente, y la concesión de una ayuda económica equivalente al pago de la renta. Inicialmente estaba prevista esta ayuda solo por el ejercicio de la actividad, aunque luego se condicionó a la creación de empleo: durante el primer año, 5 contratos laborales de media; durante el segundo serían 18 contratos.

La concesión de ayudas de esta cuantía (72.000 € anuales mas IVA,

durante un plazo de 20 años, según el contrato de arrendamiento formalizado) puede ser contraria a lo establecido en el Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea (Versión consolidada: Diario Oficial de la Unión Europea de 30/03/2010), cuyo artículo 107 (antiguo artículo 87 TCE) dispone: *“1. Salvo que los Tratados dispongan otra cosa, serán incompatibles con el mercado interior, en la medida en que afecten a los intercambios comerciales entre Estados miembros, las ayudas otorgadas por los Estados o mediante fondos estatales, bajo cualquier forma, que falseen o amenacen falsear la competencia, favoreciendo a determinadas empresas o producciones”*.

En este sentido se pronuncia la Sentencia del Tribunal de Primera Instancia de las Comunidades Europeas (Sala Quinta ampliada) de 09/09/2009 donde, al analizar las ventajas fiscales concedidas por una entidad territorial de un Estado miembro, consistentes en un crédito fiscal del 45 % del importe de la inversión, declara incompatibles con el mercado común los regímenes de ayudas y ordena recuperar las ayudas abonadas, explicando su criterio en los siguientes términos:

“5. El concepto de ayuda, en el sentido del artículo 87 CE, apartado 1, comprende no sólo prestaciones positivas como las subvenciones, sino también las intervenciones que, bajo formas diversas, alivian las cargas que normalmente recaen sobre el presupuesto de una empresa y que, por ello, sin ser subvenciones en el sentido estricto del término, son de la misma naturaleza y tienen efectos idénticos.

..... Cuando una ayuda económica otorgada por un Estado o mediante fondos estatales refuerza la posición de una empresa frente a otras que compiten con ella en los intercambios comerciales intracomunitarios, procede considerar que la ayuda influye sobre dichos intercambios, incluso en el caso de que la propia empresa beneficiaria no participe en las exportaciones. La Comisión está obligada, no a acreditar la incidencia real de dicha medida sobre los intercambios comerciales entre los Estados miembros y la distorsión efectiva de la competencia, sino únicamente a examinar si tal medida puede afectar a dichos intercambios y falsear la competencia”.

Además de afectar a esta norma europea, la concesión de ayudas de tal naturaleza supone un agravio comparativo con los demás empresarios que, bien en

el mismo polígono o otros emplazamientos del municipio, y en sus diferentes niveles de creación de empleo, sostienen una actividad y un tejido económico generador de riqueza y trabajo y hacen frente a todos los gastos que de ello derivan.

Finalmente, señalar que el protocolo aprobado por el Pleno en sesión de 27/09/11 resulta de imposible cumplimiento en sus propios términos, pues se acordó expresamente con la mercantil Ecovehicles S.L., pero las ulteriores gestiones constan con las firmas Ecofuel y, más adelante, Fuladema S.L. Entendemos que estos cambios han motivado la providencia de Alcaldía de 01/08/12 ordenando la paralización de los expedientes incoados con anterioridad hasta se concreten las nuevas condiciones de instalación de la empresa. Sin embargo, el arrendamiento de la nave se sigue manteniendo, a pesar de la incertidumbre sobre su efectividad futura.

III.- RESOLUCIÓN

Vistos los antecedentes de hecho y consideraciones realizadas, y en ejercicio de las facultades que a esta Institución confiere el artículo 22 de la Ley 4/1985, de 27 de junio, reguladora del Justicia de Aragón, he resuelto efectuar al Ayuntamiento de Tarazona la siguiente **SUGERENCIA**:

Que se analice si procede la revocación o subsanación de los defectos señalados, por no ajustarse completamente a derecho el procedimiento de contratación del arrendamiento de la nave y cesión de derechos.

Agradezco de antemano su colaboración y espero que en un plazo no superior a un mes me comunique si acepta o no la Sugerencia formulada, indicándome, en este último supuesto, las razones en que funde su negativa.

Zaragoza, a 11 de julio de 2013

EL JUSTICIA DE ARAGÓN

FERNANDO GARCÍA VICENTE