

Expte.

DI-785/2019-7

**ALCALDÍA  
AYUNTAMIENTO DE GALLOCANTA  
Plaza de San Pedro s/n  
50373 GALLOCANTA  
ZARAGOZA**

### **I. Antecedentes**

**Primero.-** En su día, tuvo entrada en esta Institución un escrito de queja que quedó registrado con el número de referencia arriba expresado.

**Segundo.-** En la misma se hacía alusión a lo siguiente:

*“Recientemente se realizó la concentración parcelaria en el término municipal de la localidad de Gallocanta.*

*El motivo de la queja es la irregular forma que ha tenido el ayuntamiento de Gallocanta de gestionar las masas comunes resultantes de la concentración parcelaria. Estas masas comunes son el resultado de un 4% de tierra que cada propietario esta obligado a ceder para caminos, etc junto con las tierras que no se conoce el propietario.*

*El Ayuntamiento es el gestor de esas tierras y puede alquilarlas. En este caso el ayuntamiento creo unas bases donde había dos puntos clave, uno que los adjudicatarios deberían vivir y residir en Gallocanta y el otro que el adjudicatario debería ser agricultor a título principal pagando la seguridad social especial agraria.”*

Asimismo se exponía en el escrito de queja que el Sr. D. (XXX) presentó su solicitud para ser adjudicatario de un lote de tierra, pero el Ayuntamiento no le otorgó el lote al no aportar el alta en la Seguridad Social Agraria. Por otra parte, algunos de los adjudicatarios incumplen el requisito de residir en Gallocanta, aun cuando están empadronados.

El Sr. (XXX) presentó recurso contra la resolución por la que no se le adjudicaba un lote de tierra, pero también fue desestimado; presentó asimismo el Sr. (XXX) una solicitud de información para acceder al expediente administrativo y ver la documentación que acreditara el cumplimiento de los beneficiarios, y hasta la fecha no ha sido atendida por el Ayuntamiento.

**Tercero.-** El Ayuntamiento de Gallocanta no dio contestación a la petición de información de esta Institución, pero al contar con los datos

suficientes en el escrito de queja remitido, creemos oportuno formular la presente Resolución, aunque con las salvedades precisas.

**Cuarto.-** En el Boletín Oficial de la Provincia de Zaragoza de 3 de julio de 2008 se publicó la Ordenanza reguladora del aprovechamiento de parcelas municipales, canon de labor y siembra del Ayuntamiento de Gallocanta, que tiene por objeto, de conformidad con lo establecido en su artículo primero, *“la regulación jurídica del aprovechamiento agrícola y ganadero por parte de los vecinos de Gallocanta de las parcelas rústicas de propiedad municipal, calificadas en el inventario de bienes de la Corporación como bienes patrimoniales, que el Ayuntamiento considere en cada momento conveniente y oportuno adscribir a estos fines”*

Para optar a la adjudicación, según establece el artículo 2 de dicha Ordenanza, hay que cumplir los siguientes requisitos,

- a) Ser mayor de 18 años.
- b) Ser vecino del municipio de Gallocanta.
- c) Estar al corriente de obligaciones tributarias y cánones con este Ayuntamiento.
- d) Poseer la tarjeta sanitaria en el Centro de Salud de Gallocanta, durante todo el año y con una antigüedad mínima de un año.
- e) Llevar un mínimo de un año empadronado.

En el artículo 3 se establece la duración del aprovechamiento, que *“será anual hasta el levantamiento de la cosecha, prorrogable cada año tácitamente, si ni el Ayuntamiento ni el adjudicatario manifiestan por escrito, y con una antelación de un mes a su vencimiento, su voluntad de considerarlo extinguido”*.

En el artículo 4 se regulan los criterios selectivos de preferencia siguientes:

*“1.º Se dará preferencia al vecino que tenga casa abierta y habitada todo el año y no posea monte adjudicado.*

*2.º Se valorarán en la adjudicación la fecha de empadronamiento y el alta de la tarjeta sanitaria, siendo preferenciales los de más antigüedad.*

*3.º Cuando así lo aconsejen razones inherentes a las características de las parcelas a adjudicar, a su mejor y más racional explotación, el Ayuntamiento podrá valorar como criterios selectivos otras circunstancias, que serán, en todo caso, motivadas en la resolución que se adopte”*.

Y por último, y por lo que aquí nos interesa, en el artículo 5º de la Ordenanza se establece que la *“las tierras asignadas a los aprovechamientos regulados por la presente ordenanza que vayan quedando disponible se adjudicarán mediante subasta por períodos de un año”*

## **II.- Consideraciones jurídicas**

**Primera.-** 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.

Todo indica que las parcelas a las que se hace referencia en el escrito son bienes patrimoniales del Ayuntamiento de Gallocanta, y por ello, se regirá el aprovechamiento por la Ley de Administración Local de Aragón, la Ley de Bases del Régimen Local, y la Ley de Patrimonio de las Administraciones Públicas.

**Segunda** 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.*

De conformidad con el artículo 80 de la Ley de Bases del Régimen Local, los bienes patrimoniales *“se rigen por su legislación específica y, en su defecto, por las normas de Derecho privado”*.

Por último, el artículo 107 de la Ley 33/2003, de 3 de noviembre, del Patrimonio de las Administraciones Públicas, norma de carácter básico, establece:

*1. 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.*

*2. Las bases del correspondiente concurso o las condiciones de la explotación de los bienes patrimoniales se someterán a previo informe de la Abogacía del Estado o del órgano al que corresponda el asesoramiento jurídico de las entidades públicas vinculadas a la Administración General del Estado.*

*3. Los contratos y demás negocios jurídicos para la explotación de bienes se formalizarán en la forma prevenida en el art. 113 de esta ley y se regirán por las normas de Derecho privado correspondientes a su naturaleza, con las especialidades previstas en esta ley.*

*4. A petición del adjudicatario podrá prorrogarse el contrato para la explotación de bienes patrimoniales, por un plazo que no podrá exceder de la mitad del inicial, si el resultado de la explotación hiciera aconsejable esta medida.*

*5. La subrogación de un tercero en los derechos y obligaciones del adjudicatario requerirá la autorización expresa del órgano competente para adjudicar el contrato.*

El procedimiento del concurso se desarrolla en los artículos 83 y 84 del Reglamento General de la Ley 33/2003, de 3 de noviembre, del Patrimonio de las Administraciones Públicas, a cuyo tenor:

Artículo 83:

*“En el procedimiento de adjudicación de la explotación de bienes y derechos por concurso, deberá aportarse al expediente, junto con la memoria que justifique los motivos que aconsejan la explotación del bien o derecho, un pliego de condiciones del concurso, que deberá contener al menos los siguientes extremos:*

*a) Descripción técnica y jurídica del bien o derecho cuya explotación se interesa, incluyendo en su caso las certificaciones registral y catastral.*

*b) Criterios de adjudicación y forma de valoración y ponderación.*

*c) Condiciones por las que se regirá la explotación.*

*d) Garantías que deban constituirse para su adecuado cumplimiento y formas o modalidades que puedan adoptar.*

*e) Modelo de presentación de ofertas y modo en el que se desarrollará la licitación.*

*El pliego de condiciones del concurso se someterá a informe de la Abogacía del Estado u órgano al que corresponda el asesoramiento jurídico, según lo señalado en el artículo 107.2 de la Ley.”*

Artículo 84:

*“Una vez completado el expediente y aprobado el pliego de condiciones que han de regir la explotación, se procederá a la convocatoria, en cuyo anuncio se señalará:*

*a) El lugar, día y hora de celebración del acto público de apertura de ofertas.*

*b) El objeto del concurso.*

*c) El lugar de consulta o modo de acceso al pliego de condiciones particulares.*

*d) Plazo durante el cual los interesados podrán presentar la documentación, el registro ante el que podrá presentarse o los medios telemáticos admitidos, y las cautelas que deberán observarse si la presentación se realizase por correo certificado.*

*En el procedimiento de adjudicación de la explotación de bienes y derechos de la Administración General del Estado por concurso, dicha convocatoria corresponderá a la Dirección General del Patrimonio del Estado”.*

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, debiendo adjudicar por concurso la explotación de las parcelas agrícolas el Ayuntamiento de Gallocanta, según obliga expresamente el artículo 107 de la Ley del Patrimonio de las Administraciones Públicas

**Tercera.-** En el escrito de queja se hace mención a la exigencia por parte del Ayuntamiento de Gallocanta de estar dado de alta en la Seguridad Social Agraria para poder optar a la adjudicación de las parcelas agrícolas propiedad del Municipio, sin que por el Ayuntamiento se tenga en cuenta el alta en otros regímenes de la Seguridad Social para ejercer la actividad agraria.

Aun cuando esta Institución desconoce todos los criterios de adjudicación y ponderación realmente aprobados por el Ayuntamiento de Gallocanta para adjudicar las parcelas agrícolas, consideramos que dado que la normativa de la Seguridad Social obliga a darse de alta en el régimen especial agrario, de conformidad con lo dispuesto en la Ley 18/2007, de 4 de julio, cuando se es titular de una explotación agraria y obtiene al menos el 50 por 100 de su renta de la realización de actividades agrarias, puede darse el caso de agricultores que cumpliendo los demás requisitos para ser adjudicatarios de parcelas agrícolas, estén dado de alta en el régimen de la seguridad social autónomos.

Corresponde averiguar si la diferencia de trato que se contempla en la condición o requisito de estar dado de alta en la Seguridad Social Agraria y

los que están dado de alta en otros regímenes de la Seguridad Social, tiene una justificación razonable y objetiva,

En nuestra opinión, y sobre esta cuestión, se cumplirían las condiciones o presupuestos exigidos por la doctrina constitucional para considerar la existencia de discriminación: habría identidad de supuestos y trato desigual de la ley sin causa razonable; y el hecho de primar a los vecinos que estén dados de alta en la Seguridad Social Agraria debe considerarse que infringe el principio de igualdad consagrado en el artículo 14 de la Constitución en relación a los vecinos agricultores dados de alta en otros regímenes de la Seguridad Social Agraria que permiten también ejercer la actividad agraria; hay identidad de supuestos pues todos son vecinos y agricultores, y se supone que empadronados y residentes en Gallocanta, y la condición exigida por el Ayuntamiento de Gallocanta quebraría el principio constitucional de no discriminación, pues la causa de la distinción no parece razonable, ya que la exigencia de estar dado de alta en la Seguridad Social agraria excluye a los agricultores que están dados de alta en otros regímenes de la Seguridad Social, que permiten ejercer la actividad agraria y estar cubiertos de las mismas condiciones y con los mismos derechos que los dados de alta en la Seguridad Social agraria.

**Cuarta.**- es también motivo de queja la falta de respuesta por parte del Ayuntamiento de Gallocanta a una petición de acceso al expediente de adjudicación de los bienes patrimoniales agrícolas adjudicados presentada por el interesado.

El artículo 21 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, dispone que las Administraciones están obligadas a dictar resolución expresa en todos los procedimientos y a notificarla cualquiera que sea su forma de iniciación.

Igualmente prescribe el artículo 88.5 de la Ley 39/2015, que, en ningún caso podrá la Administración abstenerse de resolver so pretexto de silencio, oscuridad o insuficiencia de los preceptos legales aplicables al caso, aunque podrá resolver o acordar la inadmisión de las solicitudes de reconocimiento de derechos no previstos en el Ordenamiento Jurídico o manifiestamente carentes de fundamento, sin perjuicio del derecho de petición previsto por el artículo 29 de la Constitución.

Y sobre la obligación de resolver, tiene dicho el Tribunal Supremo, Sentencia de 16 de enero de 1996, entre otras muchas, que *“los órganos administrativos, sin excepción, vienen obligados a resolver de forma expresa, aceptándolas o rechazándolas, las peticiones que deduzcan los administrados, decidiendo las cuestiones que plantean y aquellas otras que derivan del expediente”*.

Por tanto, al constituir una obligación administrativa la de resolver todas las peticiones o recursos que las personas deduzcan ante la Administración, el Ayuntamiento de Gallocanta debe resolver lo que legalmente proceda en relación con la solicitud de acceso al expediente cursada por el Sr. (XXX).

### **III.-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 por los órganos competentes del Ayuntamiento de Gallocanta se proceda:

1º.- A reformar su Ordenanza reguladora del aprovechamiento de sus propiedades agrícolas y adecuarla a lo dispuesto en la legislación específica aplicable en cuanto al adjudicación de los aprovechamientos de sus bienes patrimoniales por concurso según dispone el artículo 107 de la Ley de Patrimonio de las Administraciones Publicas

2º.- A estudiar si es razonable y no quiebra el principio de igualdad la exigencia de estar dado de alta en la Seguridad Social Agraria únicamente, sin permitir acreditar por los solicitantes de parcelas agrícolas estar dados de alta en otros regímenes de la Seguridad Social que permiten ejercer la actividad agraria.

3º.- A resolver la petición de acceso al expediente de adjudicación de las parcelas agrícolas presentado por el Sr. (XXX).

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 9 de diciembre de 2020**

**ÁNGEL DOLADO**

**JUSTICIA DE ARAGÓN**