

Por el Ayuntamiento de ----- (en adelante, el ayuntamiento) se solicita informe en relación con la duración del contrato de arrendamiento de la dehesa boyal municipal. Este informe se emite a partir de la consideración de los siguientes

ANTECEDENTES:

La problemática parte del arrendamiento de la dehesa boyal, pues existe una contradicción en cuanto a la duración del contrato al haber dos fechas distintas. Dice el ayuntamiento (sic):

“La cuestión objeto de la presente consulta es referente a la duración del contrato y el plazo de ejecución. En concreto, esto se deriva de lo recogido en el Pliego de Cláusulas Administrativas y Pliego de Prescripciones Técnicas (redactado por Dirección General del Servicio de Ordenación y Gestión Forestal de la Consejería de Agricultura, Desarrollo Rural, Población y Territorio), donde dice: *«El plazo de ejecución del aprovechamiento anual será desde la fecha de adjudicación, generalmente, y para esta anualidad del 1 de octubre de 2020 hasta el 30 de septiembre de 2021. El aprovechamiento finalizará, en todo caso, el 30 de septiembre de 2025. La forma de adjudicación será mediante subasta pública, por un período de cinco años».*

Como consecuencia de la tramitación del expediente, se ha visto dilatado en el tiempo el momento de adjudicación, impidiéndonos haber empezado la ejecución de los contratos en el plazo dispuesto en los pliegos.

Nos encontramos con la dificultad de fijar la duración y plazo de ejecución en el contrato, puesto que la misma estaba condicionada en el pliego al inicio y fin del año forestal (por imposición de la Dirección General competente de la comunidad autónoma), desconociendo si esto es una necesidad en este tipo de contratos de arrendamientos de dehesas boyales; o si, por el contrario, podríamos establecer el inicio del contrato a su firma y el fin del mismo el día en que se produzca el trascurso efectivo del plazo de 5 años (pongamos firma el 1 de marzo de 2021 y fin 28 de febrero 2026).

En el caso que esta posibilidad no fuese admisible al estar necesariamente condicionado al año forestal, la duda recae en si resulta viable iniciarlo en esta fecha, reduciendo la duración al término del año agrícola correspondiente (es decir, iniciarlo ahora y terminar el 30 de septiembre de



2021), o si, por el contrario, esta opción no tendría cabida por ser de aplicación la normativa patrimonial, en especial lo dispuesto en el art. 12 de la Ley 49/2003, de arrendamientos rústicos, a cuyo tenor:

«1. Los arrendamientos tendrán una duración mínima de cinco años. Será nula y se tendrá por no puesta toda cláusula del contrato por la que las partes estipulen una duración menor.

2. Salvo estipulación de las partes que establezca una duración mayor, el arrendamiento de fincas y de explotaciones se entenderá concertado por un plazo de cinco años, por lo que, cumplido el tiempo, a no ser que las partes hayan dispuesto otra cosa, al celebrar el contrato o en otro momento posterior, el arrendatario de fincas pondrá a disposición del arrendador la posesión de las fincas arrendadas, si hubiera mediado la notificación a que se refiere el apartado siguiente».

A los anteriores antecedentes le son de aplicación los siguientes

FUNDAMENTOS DE DERECHO:

PRIMERO.- Sobre el régimen jurídico del aprovechamiento de las dehesas de titularidad municipal, en general:

Fuera del supuesto de aprovechamiento de las dehesas boyales o comunales de los ayuntamientos a que se refiere el art. 37 de la Ley 1/1986, de 2 de mayo, sobre La Dehesa en Extremadura, en favor de una Cooperativa o Sociedad Agraria de Transformación que al efecto se constituya, y de la que formará parte el Ayuntamiento, **el arrendamiento de una dehesa boyal constituye, con carácter general, un contrato de aprovechamiento de un bien patrimonial.**

La Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público (en adelante, LCSP) señala en su art. 9, en relación a las llamadas relaciones jurídicas, negocios y contratos excluidos en el ámbito del dominio público y en el ámbito patrimonial, lo siguiente:

“1. Se encuentran excluidas de la presente Ley las autorizaciones y concesiones sobre bienes de dominio público y los contratos de explotación de bienes patrimoniales distintos a los definidos



en el artículo 14, que se regularán por su legislación específica salvo en los casos en que expresamente se declaren de aplicación las prescripciones de la presente Ley.

*2. **Quedan, asimismo, excluidos de la presente Ley los contratos de compraventa, donación, permuta, arrendamiento y demás negocios jurídicos análogos sobre bienes inmuebles, valores negociables y propiedades incorpóreas, a no ser que recaigan sobre programas de ordenador y deban ser calificados como contratos de suministro o servicios, que tendrán siempre el carácter de contratos privados y se regirán por la legislación patrimonial. En estos contratos solo podrán incluirse prestaciones que sean propias de los contratos típicos regulados en la Sección 1ª del Capítulo II del Título Preliminar, si el valor estimado de las mismas no es superior al 50 por 100 del importe total del negocio y, a su vez, mantienen con la prestación característica del contrato patrimonial relaciones de vinculación y complementariedad en los términos previstos en el artículo 34.2.***

No obstante, el art. 4 LCSP determina, en lo que concierne al régimen aplicable a los negocios jurídicos excluidos, que:

*“Las relaciones jurídicas, negocios y contratos citados en esta sección quedan excluidos del ámbito de la presente Ley, y **se regirán por sus normas especiales**, aplicándose los principios de esta Ley para resolver las dudas y lagunas que pudieran presentarse.”*

Por tanto, sería de aplicación la legislación patrimonial a la que nos remite la norma de contratación, constituida por la Ley 33/2003, de 3 de noviembre, del Patrimonio de las Administraciones Públicas (en adelante, LPAP) que, en su art. 2.2 señala que serán de aplicación a las entidades que integran la Administración Local los artículos calificados como básicos en la disposición final 2ª que, en lo referente al aprovechamiento y explotación de bienes patrimoniales, se concretan en los arts. 106.1, 107.1 y 8.1 LPAP.

En defecto de la anterior normativa se aplicaría el derecho privado, esto es, el Código Civil (en adelante, CC), porque la Ley 49/2003, de 26 de noviembre, de arrendamientos rústicos, establece en el art. 6 que quedan exceptuados de esta Ley los arrendamientos de bienes propios, es decir, patrimoniales, de las Entidades Locales.

Así, en cuanto a la duración de estos contratos sería de aplicación el Código Civil, que regula el contrato de arrendamiento en los arts. 1542 y siguientes, señalando el artículo 1565 que, si el arrendamiento se ha hecho por tiempo determinado, concluye el día prefijado sin necesidad de requerimiento. La regulación singular de los arrendamientos de predios rústicos se contiene en los arts. 1575 y siguientes, que no regulan limitación alguna relacionada con los años forestales.

Sin embargo, el régimen aplicable a este supuesto en concreto se aparta del recogido hasta aquí, en atención a la catalogación del terreno como monte de utilidad pública, en los términos que se exponen a continuación.

SEGUNDO.- Sobre el régimen jurídico del aprovechamiento de los montes catalogados de utilidad pública:

Según consta en la documentación aportada por el ayuntamiento, la consulta se refiere al aprovechamiento de pastos en la zona de dehesa en el monte “Dehesa Boyal” catalogado de Utilidad Pública con el número --- de la provincia de Cáceres, propiedad del Ayuntamiento de ----- y situado en el mencionado término.

Al tratarse de un monte catalogado como de utilidad pública, su régimen de aprovechamiento habrá de ajustarse a las previsiones de la Ley 43/03, de 21 de noviembre, de Montes (en adelante, Ley de Montes), y el Reglamento de Montes, aprobado por Decreto 485/1962, en lo que no se oponga a la citada ley, así como el Decreto 32/2018, de 20 de marzo, por el que se regula el Fondo de Mejoras en Montes catalogados de Utilidad Pública de la Comunidad Autónoma de Extremadura.

Asimismo, serán de aplicación el Pliego general de Condiciones Técnico-Facultativas para regular los disfrutes en montes a cargo de la Administración Forestal y el Pliego de condiciones económico-administrativas.

Ello, porque con arreglo al artículo 9.b) de la Ley de Montes corresponde a las entidades locales, en el marco de la legislación básica del Estado y de la legislación de las comunidades autónomas, “*la gestión de los montes catalogados de su titularidad, cuando así se disponga y en la*



forma que se disponga en la legislación forestal de la comunidad autónoma”. Se trata de montes demaniales, que integran el dominio público forestal, de acuerdo con el artículo 12 de la Ley de Montes. Según dispone la Ley de Montes, en su artículo 36.1, “el titular del monte será en todos los casos el propietario de los recursos forestales producidos en su monte, incluidos frutos espontáneos, y tendrá derecho a su aprovechamiento conforme a lo establecido en esta ley y en la normativa autonómica”.

El artículo 15.5 de la Ley de Montes dispone que *“en los procedimientos de concesión y autorización de actividades económicas promovidas por la administración gestora del monte que vayan a realizarse en montes demaniales, sin perjuicio de lo dispuesto en la regulación de los montes comunales, se respetarán los principios de publicidad, objetividad, imparcialidad y transparencia. Se aplicará además el principio de concurrencia competitiva conforme a los instrumentos o directrices de planificación y gestión del mismo en los siguientes supuestos:*

- a) cuando se trate de una actividad de servicios que se promueva por la administración gestora del monte.*
- b) cuando el ejercicio de la actividad excluya el ejercicio de otras actividades por terceros.*

Los criterios en que se basará la concesión y autorización para la realización de actividades de servicios estarán directamente vinculados a lo dispuesto en los instrumentos o directrices de planificación y gestión del monte”.

Por su parte, el artículo 32.3 de la citada Ley de Montes atribuye *“a las comunidades autónomas la aprobación de las instrucciones de ordenación y aprovechamiento de montes”, señalando en este sentido el artículo 36.5 que “la Administración gestora de los montes demaniales podrá enajenar productos o servicios de los mismos, bajo el régimen de aprovechamientos forestales, con sujeción a las cláusulas técnico-facultativas y económico-administrativas que se establezcan y a los instrumentos de gestión vigentes”.*

TERCERO.- Sobre la duración del contrato a adjudicar, en particular:

Aunque ni en la Ley de Patrimonio de las Administraciones Públicas, ni en el Código Civil, ni en la Ley 1/1986, sobre La Dehesa en Extremadura, ni en ninguna otra disposición administrativa

de carácter general se aprecie referencia expresa a que la fijación del plazo respecto al año forestal pueda venir impuesto por la Dirección General competente de la Junta de Extremadura. Al tratarse de un monte catalogado de utilidad pública, corresponde a la Junta de Extremadura la determinación de las condiciones del aprovechamiento, entre las que se encuentra el plazo de duración de la concesión. En desarrollo de esa facultad, el Servicio de Ordenación y Gestión Forestal de la Junta de Extremadura ha emitido los pliegos de condiciones técnico-facultativas y económico-administrativas, que fijan tanto la duración total del plazo (cinco años) como las fechas de inicio y finalización de la concesión (del 1 de octubre de 2020 hasta el 30 de septiembre de 2021).

En el supuesto planteado, el cumplimiento de las cláusulas técnico-facultativas y económico-administrativas ha devenido imposible, al no haberse adjudicado el aprovechamiento en la fecha fijada por la administración autonómica. Es decir, que la duración del aprovechamiento necesariamente se desviará de las cláusulas determinadas inicialmente por la Junta de Extremadura.

Sin embargo, como queda expuesto, la competencia para la determinación de las condiciones del aprovechamiento forestal, en los montes catalogados de utilidad pública, corresponde a la comunidad autónoma, siendo vinculantes para la entidad local dichas determinaciones, de acuerdo con el artículo 36.5 de la Ley de Montes, por lo que el ayuntamiento no podrá determinar la duración de la concesión, apartándose de las prescripciones autonómicas, siendo nulo de pleno derecho el acto municipal en esa dirección, por incompetencia del ayuntamiento.

De esta forma, vistos los anteriores antecedentes y fundamentos jurídicos, los que suscriben elevan las siguientes

CONCLUSIONES:

PRIMERA.- La competencia para la determinación de las condiciones del aprovechamiento de pastos en la zona de dehesa en el monte “Dehesa Boyal”, catalogado de Utilidad Pública con el número --- de la provincia de Cáceres, propiedad del Ayuntamiento de ----- y situado en el mencionado término, corresponde a la comunidad autónoma. Por ello, las determinaciones de la

Junta de Extremadura sobre la duración de la concesión son vinculantes para la entidad local, de acuerdo con el artículo 36.5 de la Ley de Montes.

En consecuencia, ante la imposibilidad de cumplir las determinaciones impuestas por las cláusulas autonómicas en lo referente al plazo de duración del arrendamiento, el ayuntamiento debe dirigirse a la administración competente (la Junta de Extremadura), a fin de que sea ésta la que determine la duración del contrato.

SEGUNDA.- No es aplicable al presente caso la Ley 49/2003, de arrendamientos rústicos, porque la catalogación del terreno como monte de utilidad pública determina la aplicación de un régimen especial, que prima sobre el general, contenido, como queda expuesto en el fundamento jurídico segundo, por la Ley de Montes.