



ASUNTO: CONTRATACIÓN/

Resolución de contrato de arrendamiento de porción de finca rústica para construcción de centro de interpretación. Incumplimiento del contrato. Pretensión del Ayuntamiento de hacer suyo lo construido por el arrendatario.

043/13

FC

INFORME

I. HECHOS. ANTECEDENTES

El Ayuntamiento de referencia somete a nuestro parecer dos cuestiones:

Posibilidad de resolver un contrato de arrendamiento de una porción de finca rústica propiedad del Ayuntamiento por incumplimiento contractual del arrendatario: impago de la renta e incumplimiento del fin al que debía destinar lo arrendado.

Posibilidad de hacer suyo lo construido por el arrendatario (centro de interpretación del parque de xx) basado en el incumplimiento de éste.

II. LEGISLACIÓN APLICABLE

— Ley 13/1995, de Contratos de las Administraciones Públicas.



- Código Civil
- Ley 7/1985, de Bases del Régimen Local
- Texto Refundido de las disposiciones legales vigentes en materia de Régimen Local, aprobado por RD legislativo 781/1986
- Reglamento de Bienes de las Entidades Locales, aprobado por RD 1372/1986.
- Ley 15/2001, del Suelo y Ordenación Territorial de Extremadura.
- Real Decreto Legislativo 2/2008, de 20 de junio, por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley de Suelo

III. FONDO DEL ASUNTO

1.— Sobre la resolución del contrato.-Siendo que con fecha x de julio de 2010 tuvo entrada en esta Oficialía Mayor petición de informe por el Ayuntamiento de referencia sobre el mismo asunto de posibilidad de resolución del contrato por impago de la renta estipulada y de destino del bien objeto de arrendamiento, nos remitimos a lo sostenido al respecto en nuestro informe 229/IJ/2010, emitido con fecha 12 de agosto de 2010 y remitido en esa misma fecha al Ayuntamiento de XX.

No obstante, reiterar que si bien en el contrato suscrito entre Ayuntamiento y arrendatario se establece en su cláusula segunda que “la normativa aplicable al contrato será la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas, Reglamento de Contratos del Estado, regulación del régimen local aplicable y como derecho supletorio Ley de Arrendamientos rústicos”, lo cierto es que con arreglo a lo determinado en el artículo 5.3 de la Ley 13/1995, de Contratos de las Administraciones Públicas (LCAP), norma vigente en el momento de la adjudicación y formalización del contrato, “Los restantes contratos celebrados por la Administración tendrán la consideración de contratos privados y en particular, los contratos de compraventa, donación, permuta, arrendamiento y demás negocios jurídicos análogos sobre bienes inmuebles, propiedades incorpóreas y valores negociables.”. Siendo que conforme a la norma referenciada el contrato de arrendamiento en cuestión tiene la naturaleza de privado, nos dice el artículo 9 de la propia LCSP que los efectos y extinción de este tipo de contratos se regirán por las normas de derecho privado.



Consecuentemente con ello, y tal como se afirmaba en nuestro informe 229/IJ/2010, “si el arrendatario hace años que no paga la renta y no está usando el bien para el uso pactado, podrá solicitar la rescisión del contrato siempre que constate y acredite tales extremos. Así mismo, de acuerdo con lo previsto en el artículo 1569 del Código Civil, el Ayuntamiento podrá instar el desahucio judicial del arrendatario por falta de pago del precio convenido, por no ajustarse en su uso a lo ordenado en el citado artículo 1555 y por infracción de las condiciones estipuladas en el contrato.”. Cuestiones éstas que deberán sustanciarse ante la jurisdicción civil, sin que quepa la resolución del contrato en vía administrativa.

2.— Sobre la pretensión del Ayuntamiento de hacer suyo lo construido por el arrendatario sobre el terreno arrendado.-Rescindido, en su caso, el contrato de arrendamiento, la cuestión que se nos plantea es la posibilidad que tiene el Ayuntamiento de hacer suyo lo construido sobre los terrenos.

El contrato suscrito entre ambas partes posibilitaba en su cláusula quinta la reversión al Ayuntamiento de lo construido sobre el terreno en el supuesto de disolución de la cooperativa, adjudicataria del contrato.

Asimismo, aunque con un posible error de redacción, la cláusula sexta del contrato establece que “las construcciones que se lleven a cabo sobre el terreno objeto del arrendamiento quedarán en beneficio de la parte arrendadora”. Donde quizás quiso decirse y no se dijo, que tal reversión de lo construido se produciría a la finalización de la duración del contrato, cincuenta años.

No es habitual, por otra parte, un contrato de arrendamiento de parcela rústica con la obligación o el derecho a construir sobre ella, siendo más propio del llamado derecho de superficie. Derecho de superficie que participa en su concepto moderno de la doble condición de derecho real sobre suelo ajeno y de derecho de propiedad sobre lo edificado. No obstante, y en el ámbito de las Administraciones Públicas, tal derecho, en su doble condición, ha ido modulándose para adaptarse a las necesidades reales de los ciudadanos en cada momento a través de la función social de la propiedad pública, sin, por otra parte, olvidar la necesaria protección que los bienes de las Administraciones Públicas deben tener.

En el ámbito de nuestra Comunidad Autónoma, la Ley 15/2001, del Suelo y Ordenación Territorial de Extremadura, regula este derecho en sus artículos 95



a 97. En efecto, su artículo 95 establece que “La Administración de la Comunidad Autónoma de Extremadura y los Municipios podrán constituir el derecho de superficie en terrenos de su propiedad o integrantes del patrimonio público del suelo con destino a la construcción de viviendas sujetas a algún régimen de protección pública o con precio tasado, así como a otros usos de interés social, cuyo derecho corresponderá al superficiario”.

Como podemos observar en el texto transcrito, el legislador autonómico ha querido reservar el uso de esta figura jurídica para dos fines fundamentales, uno concreto y específico como es la construcción de viviendas de protección pública o precio tasado, y otro más genérico que ha denominado “otros usos de interés social”.

Por su parte, y ya en ámbito del Estado, el Real Decreto Legislativo 2/2008, de 20 de junio, por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley de Suelo, regula esta figura jurídica en sus artículos 40 y 41, que conforme a la disposición final primera tienen el carácter de básicos.

Sin embargo, aunque es cierto que los contratos no son lo que dicen que son sino lo que son, lo cierto también es que aún participando el contrato en cuestión de las condiciones para considerarse un derecho de superficie, le falta un requisito de ad solemnitatem, su formalización en escritura pública y su inscripción en el Registro de la propiedad (artículo 40.2 del RD legislativo 2/2008)

En todo caso, arrendamiento o derecho de superficie, lo cierto es que teniendo las obligaciones nacidas de los contratos fuerza de ley entre las partes, si la extinción del contrato por su cumplimiento hace que revierta al Ayuntamiento no sólo el terreno, sino lo construido sobre el mismo, siendo que arrendatario ha incurrido en causa de resolución del contrato, una vez declarada ésta por el juez, entendemos que si en cincuenta años de la duración contractual consolida la propiedad de la totalidad de lo construido (hace suya las instalaciones) habrá que buscar la proporcionalidad de consolidación de los quince años que lleva vigente el contrato, por cuanto de otra manera iríamos contra el principio odiosa sunt restringenda, favorabilia sunt amplianda (interpretación restringida para lo negativo y amplia para lo favorable). Es por ello que en base a esa proporcionalidad consideramos que el Ayuntamiento ha consolidado a fecha de hoy la propiedad del 30 de lo construido. Sobre el otro 70%, al tratarse de cosa indivisible, podrá hacerlo suyo el Ayuntamiento por el precio de tasación que se convenga o que determine, en su caso, el juez.



Precio de tasación que deberá ser minorado por el importe de los daños y perjuicios que por el incumplimiento del arrendatario se le han irrogado. Es decir, no sólo las rentas vencidas y no pagadas a la fecha de hoy, sino las rentas dejadas de percibir por el tiempo que resta hasta la finalización del plazo de duración convenido en el contrato; todo ello capitalizado al interés legal del dinero.

Sin embargo tal posibilidad deberá ser estudiada previamente por el Ayuntamiento desde una doble perspectiva:

— Por un lado tendrá que conocer si habiendo recibido la arrendataria subvenciones por la totalidad o parte de la inversión, ésta ha cumplido las obligaciones impuestas por los organismos o entes subvencionadores y puede hacer suyo el importe de la transacción antes mencionada.

— Por otro lado, siendo posible la anterior transacción tendrá que valorar si ésta le es más rentable que aceptar la oferta económica realizada por el arrendatario.

Téngase en cuenta que conforme a lo determinado por el artículo 68 de la Ley 7/1985, Reguladora de las Bases del Régimen Local (LBRL), las Entidades locales tienen la obligación de ejercer las acciones necesarias para la defensa de sus bienes y derechos; ajustándose para ello a las Normas procesales y cumplir todos los requisitos que en ellas se establezcan (Sentencia de la Sala Primera del Tribunal Supremo de 26 de mayo de 2000). Los acuerdos para el ejercicio de acciones necesarias para la defensa de los bienes y derechos de la Entidad local deberán adoptarse previo dictamen del secretario (artículos 9.3 del Reglamento de Bienes de las Entidades RBEL y 54.3 del Texto Refundido de las Disposiciones legales vigentes en materia de Régimen Local - TRRL-, aprobado por RD legislativo 781/1986) Sobre esta cuestión se ha pronunciado la Sentencia del Tribunal Supremo de 3 de diciembre de 2002. En ella se afirma que de acuerdo con las Normas de Régimen local es necesario un informe jurídico emitido por persona con cualificación suficiente. Sobre lo que se entiende por tal, en la Sentencia mencionada se afirma que en los artículos 9.3 del RBEL y 221 del ROF se establece que los Acuerdos para el ejercicio de acciones necesarias para la defensa de los bienes y derechos de las Entidades locales deberán adoptarse previo Dictamen del Secretario, o, en su caso, de la asesoría jurídica y en defecto de ambos, de un Letrado.

Badajoz, a 8 de marzo de 2013
