



PROCURADOR DEL COMÚN
DE CASTILLA Y LEÓN

León, 3 de mayo de 2019

Consejería de la Presidencia de la Junta de Castilla y León
Ilmo. Sr. Secretario General
Plaza de Castilla y León, 1
47071 - VALLADOLID

Expediente: 20171600

Asunto: Solicitud recuperación de oficio de las parcelas catastrales XXX, sitas en el MUP nº 191, propiedad de la Mancomunidad de Montes nº 191 de Palacios del Sil (León) / Resolución

Centro directivo: Consejería de Fomento y Medio Ambiente

Ilmo. Sr.:

De nuevo nos dirigimos a V.I. una vez recibido el informe solicitado en relación con el expediente que se tramita en esta Institución con el número arriba indicado, referencia a la que rogamos haga mención en ulteriores contactos que llegue a tener con nosotros.

Como recordará, el motivo de la queja hacía alusión a la falta de defensa de la integridad de la propiedad del Monte de Utilidad Pública nº 191, denominado “Zorondillo, Reguera del Diablo, Pedroso Palacios del Sil, Tejedo, Seita Buxaño, Lago y la Cuba”, ubicado en el municipio leonés de Palacios del Sil.

Admitida la queja a trámite e iniciada la investigación oportuna sobre la cuestión planteada, nos dirigimos a la Mancomunidad de Montes MUP nº 191 de Palacios del Sil y a la Consejería de Fomento y Medio Ambiente de la Junta de Castilla y León, solicitando información correspondiente a la problemática que constituye el objeto de la presente queja. Del análisis de la información facilitada por el autor de la queja y las Administraciones implicadas que obra en estas dependencias, **se desprenden los siguientes hechos.**

La cuestión objeto de queja hace referencia a la inactividad administrativa ante la ocupación del Monte de Utilidad Pública nº 191 por parte de D. XXX en XXX, y en XXX,



propiedad de la Mancomunidad de Montes MUP nº 191 de Palacios del Sil, compuesta por las Juntas Vecinales de Cuevas del Sil, Palacios del Sil, Matalavilla, Valdeprado y Susaño.

Según el autor de la queja, estos hechos fueron denunciados por uno de los vecinos afectados, Dña. XXX, mediante solicitudes formuladas con fechas 7 de junio de 2016 y 5 de julio de 2017 ante la Mancomunidad titular de dicho monte. Con fecha 7 de agosto de 2017, su Presidente respondió a la peticionaria, informándola de la existencia del expediente de investigación iniciado por Orden FYM/42/2012, de 9 de enero, y de un procedimiento judicial nº 384/2015 en el Juzgado de Villablino.

Sin embargo, mediante comunicación remitida el 24 de agosto, XXX reiteró su petición ante la precitada Mancomunidad, al considerar que esta es la competente para adoptar dicha medida, ya que se ha paralizado la intervención de la Administración autonómica. Además, en su escrito afirma que las actuaciones judiciales existentes no se refieren a la usurpación denunciada, sino a la negativa de los anteriores presidentes de esa entidad a facilitar copia de los documentos solicitados por la reclamante, por lo que esta circunstancia no puede suponer un impedimento para que cumpla su labor.

En su informe, la Mancomunidad de Montes nº 191 de Palacios del Sil nos comunica que se ha mantenido una reunión con el Servicio Territorial de Medio Ambiente de León para conocer el estado de tramitación del procedimiento de investigación incoado por la Administración autonómica, indicándole este órgano que este procedimiento todavía se encontraba abierto, sin que se hubiera adoptado todavía ninguna resolución sobre la situación jurídica de los terrenos ocupados por las brañas.

En consecuencia, se acordó por esta Procuraduría solicitar información adicional a la Administración autonómica sobre la cuestión objeto de la presente queja. En su respuesta, la Consejería de Fomento y Medio Ambiente nos dio traslado de un informe emitido por el Servicio de Defensa del Medio Natural de la Dirección General del Medio Natural, en el que se consideraba que, siguiendo el criterio de la Asesoría Jurídica de esa Consejería, *“la opción más adecuada para solventar la problemática existente en este Monte era proceder a su deslinde”*. Por lo tanto, ese órgano administrativo estimaba que lo más adecuado era archivar las actuaciones, puesto que existía una propuesta formulada por el Servicio Territorial de Medio Ambiente de León, en el que se concluía que *“a la luz de los documentos que se han aportado durante el proceso de investigación y las normas que regulan esta materia, se considera que es*



más acorde con la normativa analizada que las cabañas tradicionales existentes en las brañas del monte 191 de UP estén fuera del ámbito de la propiedad pública y por tanto del monte”.

No obstante, mediante comunicación efectuada el 30 de noviembre de 2016 a la Sra. XXX, se le indicó que, si bien el deslinde era la opción más adecuada, sería necesaria una importante inversión económica, dada la extensión del monte (superior a las 10000 ha.), *“que, a día de hoy, a esta Consejería le es dificultoso asumir dada la situación de restricción presupuestaria en que nos encontramos todas las Administraciones Públicas desde hace ya varios años”*. De igual forma, se estimaba que, de acuerdo con lo previsto en la normativa reguladora de montes, la competencia de investigación y deslinde se atribuye no sólo a la Administración autonómica, sino también a la entidad local propietaria del monte.

Finalmente, en una ampliación de información solicitada por esta Procuraduría, la Consejería de Fomento y Medio Ambiente reconocía que, a pesar del informe emitido por el Servicio de Defensa del Medio Natural, no se había adoptado ninguna resolución formal de archivo de actuaciones, ya que consideraba concluido el procedimiento por silencio administrativo, conforme a lo previsto en la normativa reguladora del procedimiento administrativo. Además, se reconocía que tampoco se había dado traslado de dicho informe a la Mancomunidad de Montes propietaria, si bien se insistía en que podía iniciar dicho procedimiento esta entidad, *“teniendo en cuenta, en todo caso, que la utilidad pública del Monte nº 191 en el que se ubican las brañas no resulta cuestionada por ello”*.

A la vista de lo informado, procedemos a ponerle de manifiesto **la argumentación jurídica** en la que se basa la presente Resolución.

Como cuestión previa, debemos determinar que esta Procuraduría va a analizar únicamente la actuación de las Administraciones públicas en relación con el cumplimiento de la normativa vigente, sin entrar en ningún momento en cuestiones de disputas vecinales de carácter personal o de derecho civil sobre la propiedad de los terrenos, las cuales deberán ser sustanciadas ante los órganos jurisdiccionales competentes. De igual forma, nos vamos a centrar en nuestro análisis únicamente en todas aquellas cuestiones referidas a la situación jurídica del terreno donde se asientan las brañas o grupos de cabañas de piedra, sin hacer ninguna otra consideración sobre otros problemas de índole urbanístico que ya han sido analizados en quejas anteriores (Exptes. **Q/002-2243/06, 20081790, 20131883 y 20140822**), y a cuyas Resoluciones nos remitimos.



Para analizar la presente queja, debemos partir del hecho de que, mediante Orden FYM/42/2012, de 9 de enero, se autorizó al Servicio Territorial de Medio Ambiente de León a incoar un expediente de investigación del MUP nº 191, en lo relativo a los terrenos ocupados por las brañas, puesto que, como se afirmaba en el antecedente de hecho IV de dicha Orden, *“aunque las cabañas en sí han disfrutado tradicionalmente de un régimen privado, debido a una serie de reclamaciones por parte de algunos propietarios y a las dudas existentes, resulta necesario aclarar la situación legal y titularidad del terreno donde se asientan, para determinar su situación dentro del Monte de Utilidad Pública”*.

Esta decisión la adoptó la Consejería conforme a lo previsto en el artículo 25.1 de la Ley 3/2009, de 6 de abril, de Montes de Castilla y León: *“La administración pública competente a que se refiere el artículo 23 de esta Ley tiene la potestad administrativa de investigar la propiedad y cualesquiera otros derechos sobre los montes que presumiblemente fueran de pertenencia pública, a fin de determinar su titularidad cuando esta no constare de modo cierto* (el subrayado es nuestro). *La potestad de investigación se ejercerá sobre toda clase de montes que se presuman de titularidad pública”*. De acuerdo con lo recogido en el punto cuarto de este precepto, el procedimiento de investigación se inicia de oficio *“como consecuencia de iniciativa propia o denuncia de particulares”*, debiendo publicarse en el Boletín Oficial de Castilla y León, y en el tablón de edictos del Ayuntamiento donde radique el monte.

Sin embargo, como se reconoce en el informe emitido por la Administración autonómica, el plazo para resolver dicho expediente de investigación fue ampliado en un período de 24 meses por la Orden FYM/1093/2013, de 10 de diciembre, con el fin de que no transcurriera el plazo máximo de dos años establecido para su resolución, conforme a lo previsto en el artículo 29 de la Ley 11/2006, de 26 de octubre, del Patrimonio de la Comunidad de Castilla y León, normativa esta también aplicable a esta materia conforme a lo recogido en su disposición adicional segunda.

Por lo tanto, esta Procuraduría considera que, efectivamente, al haber sobrepasado el plazo máximo establecido en la Orden FYM/1093/2013, debería aplicarse lo previsto en el artículo 29 e) de la Ley 11/2006: *“Si el procedimiento de investigación no fuese resuelto en el plazo de dos años, contados desde el día siguiente al de la publicación prevista en la letra b) de este artículo, el órgano instructor acordará sin más trámite el archivo de las actuaciones. Este*



acuerdo se publicará en el Boletín Oficial de Castilla y León, sin perjuicio de la posibilidad de utilizar adicionalmente otros medios de difusión". En consecuencia, esta Procuraduría considera que el órgano competente de la Consejería de Fomento y Medio Ambiente debería acordar el archivo de actuaciones, sin que sea deseable, en este caso, aplicar la figura del silencio administrativo como se infiere de la información remitida por la Consejería de Fomento y Medio Ambiente, ya que la Administración autonómica, conforme a lo previsto en el artículo 21.1 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, se encuentra siempre obligada *"a dictar una resolución expresa y notificarla en todos los procedimientos cualquier que sea su forma de iniciación"*.

Sin embargo, además de concluir el procedimiento iniciado, esta Defensoría considera que debería reiniciarse un nuevo procedimiento de investigación por esa Consejería, ya que se mantienen los problemas expuestos en los antecedentes de hecho de la Orden FYM/42/2012, de 9 de enero. Es preciso indicar que la cuestión analizada se centra en una cuestión puntual -la titularidad de las brañas situadas en dicho monte-, sin que sea preciso para solucionar este problema iniciar un expediente de deslinde de la totalidad de dicho monte por su complejidad y extensión (al respecto, debemos recordar que un deslinde parcial aprobado por Orden de la Consejería de Medio Ambiente y Ordenación del Territorio de 6 de febrero de 1997 ya fue anulado por la Sentencia de 22 de marzo de 2002, de la Sala de lo Contencioso-Administrativo de Valladolid del Tribunal Superior de Justicia de Castilla y León). La resolución de este procedimiento de investigación es absolutamente esencial para solventar la cuestión de la titularidad de esas brañas en un sentido u otro, y poder, en su caso, recuperarlas de oficio, conforme a lo previsto en el artículo 25.5 de la Ley autonómica de Montes: *"La resolución que ponga fin al procedimiento, cuando se considere suficientemente acreditada la titularidad sobre la propiedad o derecho, lo declarará así, y se procederá a su inscripción en el correspondiente registro administrativo, y en el Registro de la Propiedad, así como a la adopción de cuantas medidas sean pertinentes para obtener o recobrar su posesión"*.

Es cierto también que, conforme a lo previsto en el artículo 23 de la Ley 3/2009, ese expediente de investigación puede iniciarlo también la entidad local propietaria del monte -la Mancomunidad de Montes MUP nº 191-; sin embargo, esta Institución considera que debería iniciarlo la Administración autonómica al disponer de más medios materiales y personales, y al poder incorporar al nuevo expediente el conjunto de documentos y trámites adoptados en el



procedimiento incoado por la Orden FYM/42/2012, de 9 de enero. Se trata de una decisión similar a la ya adoptada en su día por esa Consejería como consecuencia de la tramitación de una queja en esta Procuraduría (Expte. **20110494**).

En definitiva, esta Procuraduría estima que el principio de colaboración que deben regir las actuaciones de las administraciones públicas no puede convertirse en ningún caso en una inhibición que impida solucionar definitivamente el problema planteado, contravinando además el principio de seguridad jurídica consagrado en el artículo 9.3 de nuestra Constitución.

En virtud de todo lo expuesto, y al amparo de las facultades conferidas por el Estatuto de Autonomía de Castilla y León y por la Ley 2/1994, de 9 de marzo, del Procurador del Común consideramos oportuno formular la siguiente **Resolución**:

- 1. Que, al haber transcurrido el plazo máximo establecido en el artículo 29 e) de la Ley 11/2006, de 26 de octubre, del Patrimonio de la Comunidad de Castilla y León, se acuerde por el órgano competente de la Consejería de Fomento y Medio Ambiente el archivo de actuaciones del expediente de investigación del MUP nº 191, denominado “Zorondillo, Reguera del Diablo, Pedroso Palacios del Sil, Tejado, Seita Buxaño, Lago y la Cuba”, propiedad de la Mancomunidad de Montes MUP nº 191 de Palacios del Sil, en lo relativo a los terrenos ocupados por las brañas, y que fue iniciado mediante Orden FYM/42/2012, de 9 de enero, y prorrogado por Orden FYM/1093/2013, de 10 de diciembre.**
- 2. Que, de acuerdo con lo previsto en el artículo 25 de la Ley 3/2009, de 6 de abril, de Montes de Castilla y León, se acuerde por el órgano competente de esa Consejería reiniciar el expediente de investigación en colaboración con la Mancomunidad de Montes MUP nº 191 de Palacios del Sil, al disponer la Administración autonómica de más medios personales y materiales, y al poder incorporar todos los trámites y documentos obrantes en el primer procedimiento incoado por la Orden FYM/42/2012, y que sirvan para esclarecer definitivamente el régimen jurídico de las brañas situadas en dicho Monte de Utilidad Pública.**



Asimismo, le informamos que se han archivado las actuaciones respecto a la Mancomunidad de Montes MUP nº 191 de Palacios del Sil, al no constatar ninguna irregularidad invalidante en su actuación.

Esta es nuestra resolución y así se la hacemos saber, con el ruego de que nos comunique de forma motivada la aceptación o no aceptación de la misma por parte del órgano que corresponda de la Consejería de Fomento y Medio Ambiente **en el plazo de dos meses**, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 19.2 de la Ley Reguladora de la Institución. En el caso de que se acepte, se ruega dé traslado, si es posible, a esta Procuraduría para su conocimiento de copia de los actos administrativos que lleve a cabo para cumplir esta Resolución emitida.

Una vez realizadas las comunicaciones oportunas, se acuerda publicar la presente Resolución en la página web de esta Institución, previa disociación de los datos de carácter personal que contuviera.

Pendiente de sus noticias, reciba un cordial saludo.

Atentamente

EL PROCURADOR DEL COMÚN

Fdo.: Tomás Quintana López