



Consejería de la Presidencia de la Junta de Castilla y León
Ilmo. Sr. Director General de Relaciones Institucionales
C/ Santiago Alba, 1
47008 - VALLADOLID

Expediente: 234/2020

Asunto: Disconformidad con el aprovechamiento maderable en el MUP nº XXX, denominado “XXX”, sito en la localidad de XXX (Palencia) / 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 los perjuicios causados a la Junta Vecinal de XXX como consecuencia de un deficiente cálculo en la cantidad de madera que podría talarse.

Admitida la queja a trámite e iniciada la investigación oportuna sobre la cuestión planteada, nos dirigimos 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 la Administración autonómica que obra en estas dependencias, **se deducen los siguientes hechos.**

La cuestión objeto de queja hace referencia a las discrepancias manifestadas con el volumen de madera aprovechada en la corta de madera que se debía realizar en el Monte de Utilidad Pública nº XXX, denominado “XXX”, ubicado en la localidad palentina de XXX. En efecto, según afirmaba el reclamante, con fecha 25 de junio de 2018, se aprobó por la Junta Vecinal de XXX, como propietaria de ese monte, iniciar los trámites para proceder a la enajenación de dicho aprovechamiento forestal, siendo posteriormente



autorizada por el Servicio Territorial de Medio Ambiente de Palencia en un volumen aproximado de 2.500 estéreos. En sesión plenaria celebrada el día 22 de junio de 2018, se adjudicó en segunda subasta dicho aprovechamiento a la entidad mercantil “XXX, S.L”. por XXX €.

Sin embargo, con fecha 13 de enero de 2020, el referido órgano autonómico remitió una carta a la nueva Presidenta de la Junta Vecinal, informándole de que una vez finalizada la corta en una superficie determinada y no alcanzando los volúmenes propuestos y pagados anticipadamente por el adjudicatario, se proponía la ampliación de la superficie de la corta de acuerdo con los planos adjuntos hasta completar el volumen objetivo. En relación con esta cuestión, la referida Entidad local menor no se mostró conforme con dicha propuesta, ya que en la zona adjudicada únicamente se habían extraído 528 estéreos (de los 2.500 calculados), lo cual suponía un error del 78,88%. En consecuencia, se acordó en la asamblea vecinal celebrada el día 25 de enero de ese año, que no se autorizase cortar más robles en los montes de la localidad de XXX, ya que consideraban que se trataba de un desfase que no es imputable a esa Junta Vecinal.

En su primer informe remitido, la Administración autonómica reconoció que, con fecha 25 de septiembre de 2018, el Servicio Territorial de Medio Ambiente de Palencia otorgó una licencia de aprovechamiento forestal a favor de la citada empresa para proceder a la corta en un plazo de 18 meses (desde el 30 de junio de 2018 al 30 de diciembre de 2019) de 2.500 estéreos de madera de roble en una superficie de 35 hectáreas del MUP nº XXX. En dicha corta, debían respetarse, en todo momento, las condiciones técnico-facultativas recogidas en el Pliego aprobado el 18 de septiembre de 2017 por ese órgano autonómico, el cual fijaba que *“la unidad comercial de liquidación de productos es el estéreo, que se obtiene mediante medidas de pilas de madera de formas geométricas conocidas, obteniendo el volumen por aplicación de fórmulas matemáticas, quedando recogidas las mediciones en albaranes fechados y firmados por los Agentes Medioambientales ejecutores de la medición, por el adjudicatario del aprovechamiento y por el propietario, en caso de estar presente en las mediciones, por lo que no existe un pesaje de leña extraída, ya que no es la forma de medición fijada en el pliego (el subrayado es nuestro)”*.

Sin embargo, según afirma la Consejería de Fomento y Medio Ambiente, *“el desfase entre los estéreos licitados y cortados en la zona de actuación, a juicio del Servicio Territorial de Medio Ambiente de Palencia, se debe a un error en la determinación de la superficie de actuación reflejada en el plano adjunto al Pliego de condiciones, en la que las leñas vecinales ya habían sido cortadas previamente por los vecinos de la Junta Vecinal en cuanto adjudicatarios y beneficiarios de esas leñas vecinales (el subrayado es nuestro), por lo que para completar el volumen de corta*



establecido en el Pliego de condiciones a favor de la empresa adjudicataria, desde el Servicio Territorial se propuso a la Entidad Local propietaria, mediante escrito de 10 de enero de 2020 ampliar la superficie de corta hasta completar el volumen de madera de roble establecido. A lo que la Junta Vecinal de XXX respondió, mediante escrito de 16 de enero, solicitando la justificación del volumen de madera extraído y del que quedaba por extraer, que el Servicio Territorial de Medio Ambiente de Palencia contestó el 23 de enero informando del número de estéreos cortados y medidos hasta la fecha”.

Para solucionar este problema, se afirma en el mencionado informe que el Servicio Territorial “*comunicó verbalmente a la Entidad Local propietaria del monte dos alternativas posibles, la primera, resarcir al adjudicatario con la devolución de las cantidades económicas pagadas anticipadamente por la totalidad del aprovechamiento, descontando el valor de la madera y de la leña extraída hasta el momento; y la segunda, realizar corta en zona ampliada hasta completar un volumen de leñas que, aunque no fuera la totalidad del aprovechamiento fijado, la cuantificación económica de lo realmente cortado se acercara lo más posible a la cantidad licitada y que la Entidad Local propietaria del monte devolviese la cantidad económica resultante de la diferencia. Estas soluciones también se comunicaron al adjudicatario del aprovechamiento, que verbalmente aceptó la solución que pudiera elegir la Entidad Local propietaria”.*

En consecuencia, se dio traslado de dicho informe al autor de la queja para que éste pudiera formular las alegaciones que estimare más pertinentes. Al respecto, el reclamante nos comunica que la Junta Vecinal de XXX finalmente había optado por iniciar los trámites para proceder al reintegro económico a la empresa “XXX, S.L”. de la diferencia entre los estéreos de madera adjudicados y los realmente extraídos. Sin embargo, seguía insistiendo en que el error era imputable a los cálculos erróneos elaborados por los técnicos del Servicio Territorial de Medio Ambiente de Palencia, ya que no se debía haber incluido en la zona de aprovechamiento la superficie que ya había sido objeto de aprovechamiento para leñas vecinales.

Por lo tanto, esta Procuraduría acordó solicitar una ampliación de información a la Consejería de Fomento y Medio Ambiente para conocer las causas de dicho cálculo erróneo. Sobre esta cuestión, el órgano autonómico remitió el siguiente informe elaborado por el Servicio Territorial de Medio Ambiente de Palencia, y que, por su interés, pasamos a transcribir:

“El aprovechamiento maderable en cuestión, según consta en la documentación anteriormente remitida a esa Institución, se tramitó “a medición y liquidación final”, existiendo la posibilidad, por la propia definición de este tipo de aprovechamientos, de obtener un volumen superior o inferior al inicialmente estimado, como así ocurrió,



siendo inferior al previsto, el volumen de leñas de roble realmente extraído del monte al recorrer la superficie entregada, como acreditan los albaranes presentados de medición de las pilas de madera. Esa diferencia, entre la estimación inicial y la cantidad finalmente extraíble, nada tiene que ver con otros aprovechamientos de leñas vecinales o tratamientos selvícolas que hayan podido venirse ejecutando en el monte a lo largo de los últimos años, de forma que ningún aprovechamiento vecinal, de leñas o de otro tipo, ha motivado diferencia alguna en el cálculo del aprovechamiento en cuestión.

Al rechazar la Entidad Local Menor de XXX, entidad titular del monte, la posibilidad de ampliar la superficie del aprovechamiento, ampliación propuesta por la Sección Territorial gestora del monte, por entender que existían otras zonas del monte aptas para su ejecución, se procedió a efectuar la correspondiente liquidación con saldo negativo, de forma que la entidad propietaria procedió a la devolución al adjudicatario de la cantidad abonada en exceso, a satisfacción de ambas partes.

Esta Administración no aprecia errores en la tramitación del aprovechamiento, dado que las diferencias de estimación, por exceso o defecto en la madera a extraer, se dan en absolutamente todos los aprovechamientos sometidos al régimen “a medición y liquidación”, al ser técnicamente imposible concretar a priori la cifra exacta que finalmente se extraerá del monte, razón de ser, precisamente, de este tipo de régimen en estos aprovechamientos (el subrayado es nuestro)”.

Por último, el autor de la queja nos ha comunicado que la Junta Vecinal de XXX procedió a devolver a la entidad mercantil “XXX, S.L”. la cantidad económica correspondiente a los estéreos que no había podido cortar del aprovechamiento adjudicado -1.972 estéreos-, sin que esta empresa le haya requerido el abono de ninguna cuantía económica adicional. Sin embargo, sigue insistiendo el reclamante que la Entidad Local menor considera que la causa del desfase en el objeto del contrato se encuentra en un error imputable al Servicio Territorial de Medio Ambiente de Palencia, y que no debería haber perjudicado las arcas de dicha Junta Vecinal.

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

Para analizar la presente queja, debemos partir del hecho de que nos encontramos ante un aprovechamiento forestal en los términos recogidos en el artículo 42.1 de la Ley 3/2009, de 6 de abril, de Montes de Castilla y León: “*A los efectos de la presente Ley, se entiende por aprovechamientos forestales la utilización de los productos y recursos naturales renovables que se generan en el monte como consecuencia de los procesos ecológicos que en él se desarrollan*”. En el punto segundo de ese precepto, se citan los que “*tienen la condición de aprovechamientos forestales los maderables y*



leñosos (el subrayado es nuestro), *incluida la biomasa forestal, los de pastos, la resina, la actividad cinegética, los frutos, los hongos, el corcho, las plantas aromáticas, medicinales y melíferas y los demás productos y servicios con valor de mercado característicos de los montes*".

En consecuencia, al haberse desarrollado en el MUP nº XXX de la provincia de Palencia, el aprovechamiento forestal de la presente queja se rige por las disposiciones recogidas en la Sección Segunda del Capítulo I, del Título IV de la Ley autonómica de Montes, tal como se prevé en el artículo 45.1 de esa norma: "*Se rigen por la presente Sección los aprovechamientos forestales que se realicen en los montes catalogados de utilidad pública*". Esto supone que, conforme a lo dispuesto en el artículo 46.1 de la Ley 3/2009, de 6 de abril: "*Los aprovechamientos en los montes catalogados de utilidad pública se ajustarán a las condiciones técnico-facultativas y a las correspondientes condiciones económico-administrativas, en los términos que se determinan a continuación*".

En este caso, debemos centrarnos en el contenido de los pliegos de condiciones técnico-facultativas que son aprobados por los órganos competentes de la Consejería de Fomento y Medio Ambiente, los cuales "*determinarán cuantas cuestiones incidan o repercutan en la persistencia y mejora de las condiciones del monte o en la compatibilidad en la ejecución de los diferentes aprovechamientos y usos, o en las condiciones ecológicas y de conservación por cuya salvaguardia debe velar la consejería competente en materia de montes. Entre otras determinaciones, los pliegos contendrán las garantías técnicas, los plazos de ejecución de los aprovechamientos, los supuestos de otorgamiento de la prórroga de ejecución de los aprovechamientos y las condiciones de su suspensión* (artículo 46.3 de la Ley de Montes de Castilla y León)". En todos estos casos, "*la entidad pública titular del monte no podrá enajenar los productos por debajo del precio mínimo de enajenación, ni incorporar condiciones económico-administrativas que sean contrarias a las cláusulas del pliego de condiciones técnico-facultativas. Dichas estipulaciones serán nulas de pleno derecho* (artículo 46.6 de dicha norma)".

Finalmente, el artículo 51.1 de la Ley 3/2009, de 6 de abril, prevé que "*el disfrute de los aprovechamientos forestales en los montes catalogados de utilidad pública requerirá la previa obtención de la correspondiente licencia de aprovechamiento* (el subrayado es nuestro), *excepto para la recolección de pequeñas cantidades de productos con interés recreativo, en aquellos supuestos, cuantías y condiciones que reglamentariamente se determinen*". Según se prevé en el artículo 52.1 de esa norma, la obtención de esa licencia "*habilita para la ejecución de los correspondientes aprovechamientos con sujeción a las condiciones establecidas en el pliego de prescripciones técnico-facultativas*".



En este caso, desde el punto de vista formal, se han cumplido todos estos requisitos, puesto que el Servicio Territorial de Medio Ambiente de Palencia facilitó, con fecha 26 de septiembre de 2018, a la entidad mercantil “XXX, S.L”. la licencia de aprovechamiento forestal, siendo el lote adjudicado 2.500 estéreos de madera de roble en una zona demarcada en el plano adjunto (35 hectáreas) del Monte de Utilidad Pública nº XXX, propiedad de la Junta Vecinal de XXX. Dicha previsión se fijaba en el Pliego de condiciones técnico-facultativas aprobado por ese órgano medioambiental, en el que se fijaba como “cosa cierta” del aprovechamiento el volumen estimado de madera anteriormente mencionado, fijándose un precio mínimo de enajenación de 6 €/ estéreo. Asimismo, se determinaba expresamente en dicho Pliego que la forma de aprovechamiento es “a liquidación final”, lo que supone que “el objeto de la enajenación serán las unidades comerciales de los productos a aprovechar, considerando, en todo caso, las cuantías indicadas como orientadoras y a resultas de la medición final (el subrayado es nuestro)”

En consecuencia, no es posible facilitar un pesaje de la cuantía de madera talada en dicho aprovechamiento como así lo solicitó en su día la Junta Vecinal de XXX, ya que, por la forma del aprovechamiento, se reflejaban los estéreos cortados y apilados en los albaranes suscritos por los agentes medioambientales y el representante de la empresa adjudicataria, según consta en los documentos remitidos por la Administración autonómica. Asimismo, se indicaba que podía haber acudido a esa comprobación el representante de la Entidad Local menor propietaria, pero no consta ninguna firma en los albaranes enviados.

Por lo tanto, no se deduce por esta Procuraduría ningún tipo de fraude o engaño sobre la cosa cierta del contrato, máxime cuando se ha acreditado la intervención de los agentes medioambientales, como agentes de la autoridad en las labores de comprobación, lo cual implica una presunción de veracidad en los términos recogidos en el artículo 77.5 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas: *“Los documentos formalizados por los funcionarios a los que se reconoce la condición de autoridad y en los que, observándose los requisitos legales correspondientes se recojan los hechos constatados por aquéllos harán prueba de éstos salvo que se acredite lo contrario”*.

Sin embargo, es cierta la falta de previsión denunciada por esa Junta Vecinal en referencia a la medición de estéreos del aprovechamiento maderable adjudicado en el Pliego de condiciones técnico-facultativas, ya que únicamente se pudieron cortar 528 de los 2.500 estéreos previstos, lo cual supone únicamente un 25% del total. Según el informe remitido por la Administración autonómica, la razón de este error se encuentra en el hecho de que parte de la superficie arbórea delimitada por los técnicos del Servicio



Territorial de Medio Ambiente de Palencia había sido ya aprovechada previamente como leñas vecinales por los beneficiarios de la localidad de XXX. A juicio de esta Procuraduría, este cálculo erróneo sería imputable a la Administración autonómica, puesto que compete también al citado Servicio Territorial autorizar los aprovechamientos vecinales de leña, por lo que los agentes medioambientales de la Comarca forestal debían conocer previamente que ya se había talado en esa superficie para no incluirla en la enajenación realizada a la empresa “XXX, S.L”.

En consecuencia, esta Institución estima que deberían adoptarse las medidas pertinentes por parte del Servicio Territorial de Medio Ambiente de Palencia para evitar que pueda volver a cometerse de nuevo ese error en la previsión del aprovechamiento maderable, ya que esta situación ha conllevado un perjuicio patrimonial para la Junta Vecinal de XXX al tener que devolver una parte de la cantidad económica ya recibida del adjudicatario, conforme al principio de equilibrio económico que rige en la ejecución de los contratos administrativos. Es necesario que se garanticen las labores de comprobación previas por parte de los técnicos de la Administración autonómica que determinen con certidumbre el objeto del aprovechamiento, evitando de esta forma que las Entidades locales propietarias de montes prevean unos ingresos presupuestarios que van a devenir irreales.

Sin embargo, a pesar de lo que pretende el autor de la queja, esta Procuraduría considera que no cabe el abono de ninguna cuantía económica a favor de dicha Entidad Local menor por parte de la Administración autonómica por el error cometido en el cálculo de los estéreos que podían talarse, ya que dicho abono supondría un enriquecimiento injusto a favor de la Junta Vecinal de XXX por un aprovechamiento maderable que no se llevó a cabo. Además, no debemos olvidar que, en este caso, el Servicio Territorial de Medio Ambiente de Palencia también se ha visto perjudicado por su error al haber tenido que devolver la parte proporcional de la cantidad depositada en el Fondo de Mejoras (un 15% del total) a la empresa maderista por los estéreos de madera de roble no talados.

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:**

Que, con el fin de evitar que las Entidades locales propietarias de montes catalogados de utilidad pública tengan que devolver las cantidades ingresadas en las licencias de aprovechamientos forestales concedidas, como así sucedió con la Junta Vecinal de XXX, se adopten las medidas pertinentes por parte del Servicio Territorial de Medio Ambiente de Palencia para evitar cálculos erróneos en la



determinación de la cuantía de los aprovechamientos maderables en los pliegos de prescripciones técnico-facultativas que deben aprobarse conforme a lo previsto en el artículo 46 de la Ley 3/2009, de 6 de abril, de Montes de Castilla y León.

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

Tomás Quintana López