



Ayuntamiento de Boñar
Ilmo. Sr. Alcalde-Presidente
Calle Las Escuelas, 17
24850 - BOÑAR
(León)

Asunto: Disconformidad con la adjudicación del aprovechamiento de pastos

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 **2995/2021**, 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 defectos formales constatados en la subasta de adjudicación de los pastos de algunos de los montes propiedad de ese municipio.

Admitida la queja a trámite e iniciada la investigación oportuna sobre las cuestiones planteadas, nos dirigimos a ese Ayuntamiento, 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 implicada que obra en estas dependencias, **se desprenden los siguientes hechos.**

La cuestión objeto de queja hace referencia a la disconformidad manifestada por el reclamante con la adjudicación del aprovechamiento de pastos en los Montes de utilidad pública nº XXX, denominados “XXX”, pertenecientes al municipio de Boñar. En efecto, según consta en la documentación obrante en esta Institución, a las 12:00 horas del día 5 de abril de 2021, se celebró en el Salón de Plenos la subasta del aprovechamiento de pastos de varios montes de utilidad pública de ese municipio por un período de tres años (2021, 2022 y 2023), conforme al Pliego de condiciones técnico-facultativas aprobado por el Servicio Territorial de Medio Ambiente de León, y al Pliego de condiciones administrativas aprobado por Decreto de Alcaldía de 23 de marzo de 2021. En relación con dichos montes, se fijó en dicha sesión un precio mínimo de XXX €, iniciándose



posteriormente el procedimiento acordado de pujas a la llana, a la que acudieron los ganaderos interesados: Dña. XXX, D. XXX y D. XXX. Según se indica en el acta suscrita por la Secretaria, “*tras varias subastas, se propuso la adjudicación a D. XXX por XXX €*”.

Sin embargo, al día siguiente, el Sr. XXX presentó un escrito dirigido a la Administración municipal (Reg. entrada Delegación Territorial de León xxx), en el que solicitaba la revisión de la documentación presentada al incumplir el Sr. XXX el requisito de carga ganadera fijado en dicho Pliego. Como consecuencia de dicho escrito, con fecha 7 de abril, se reunió la mesa de contratación comprobándose que, efectivamente, “***NO CUMPLE con el requisito de carga ganadera del monte, que se encuentra establecida en 140 cabezas de ganado vacuno o la sustitución de las mismas por las equivalentes en ovino, caprino o caballar, en el Pliego de Condiciones Técnicas...***”. En consecuencia, ese mismo día dicho órgano acordó por unanimidad “*revocar la propuesta de adjudicación del MUP XXX (XXX) a D. XXX, por no cumplir la condición sine qua non de la carga ganadera mencionada y proceder a un nuevo procedimiento de subasta pública de acuerdo al Reglamento de Bienes de las Entidades Locales, Real Decreto 1372/1986, de 13 de junio* (el subrayado es nuestro)”.

Sin embargo, con fecha 7 de abril, el Sr. XXX presentó un nuevo escrito (Reg. entrada Delegación Territorial de León XXX), en el que solicitaba al Ayuntamiento de Boñar la adjudicación de dicho aprovechamiento ganadero, ya que había quedado segundo en la puja a la llana realizada dos días antes. Sin embargo, dicha Corporación hizo caso omiso de dicha petición, ya que, el día 9 de abril publicó un nuevo anuncio para celebrar una nueva subasta el día 15 de abril, suponiendo dicha decisión una vulneración de la normativa vigente. Dicho acto se celebró, a pesar de la petición de suspensión de la subasta que presentó el Sr. XXX, adjudicándose dicho aprovechamiento a Dña. XXX por la cantidad de XXX € anuales, por un período de tres años.

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, incluida la biomasa forestal, los de pastos (el subrayado es nuestro), 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 los MUP nº XXX de la provincia de León, 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 de Montes de Castilla y León, 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”.*

De esta forma, los pliegos de condiciones técnico-facultativas 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)”.*

En cambio, según se prevé en el artículo 46.5 de la norma autonómica, corresponde a los órganos competentes de la Administración propietaria de los montes catalogados de utilidad pública determinar, conforme a la siguiente: *“las condiciones económico-administrativas se contendrán en los correspondientes pliegos formulados por la entidad pública titular del monte, de conformidad con la legislación sobre patrimonio y contratación que les sean aplicables en cada caso”.* No obstante, se vuelve a resaltar en dicho precepto que *“el precio mínimo de enajenación de los productos forestales será determinado por la consejería competente en materia de montes”.*

Por lo tanto, en este caso, se han respetado desde el punto de vista formal, dichas prescripciones, puesto que la subasta objeto de la presente queja se ha regido por los pliegos de condiciones técnico-facultativas aprobado por el Servicio Territorial de Medio Ambiente de León, y de condiciones económico-administrativas que fue aprobado por el



Ayuntamiento de Boñar. Además, al tratarse de un aprovechamiento de pastos sobrantes, se ha respetado igualmente la prioridad para ganaderos vecinos de ese municipio, conforme a la previsión específica establecida en el artículo 53.2 de la Ley 3/2009: *“En el supuesto de los aprovechamientos de pastos, la parte no destinada a uso propio de los vecinos será considerada como pastos sobrantes y en su adjudicación tendrán preferencia los titulares de explotaciones ganaderas vecinos de la entidad propietaria (el subrayado es nuestro), sin perjuicio de otros criterios que pudieran establecerse mediante orden de la consejería competente en materia de montes”.*

Por último, debemos destacar también que el requisito de la carga ganadera impuesto por el Servicio Territorial de Medio Ambiente de León en su pliego de condiciones técnico-facultativas era un requisito imprescindible que debía cumplir el ganadero adjudicatario, por lo que la decisión acordada por la mesa de contratación de excluir al Sr. XXX tras la denuncia formulada por el Sr. XXX se considera ajustada a la legalidad vigente.

Sin embargo, el conflicto se encuentra en el hecho de que, tras dicha decisión, dicho órgano acordó celebrar una nueva subasta en vez de adjudicar al recurrente dicho aprovechamiento de pasto, puesto que éste había quedado segundo en la puja realizada el día 5 de abril de 2021. La previsión de esta posibilidad no se recogía en el Pliego de condiciones administrativas aprobado por el Ayuntamiento de Boñar, por lo que esta Procuraduría considera que dicha Corporación debe adoptar las medidas pertinentes para que, en futuras adjudicaciones, esa circunstancia venga recogida en el pliego de cláusulas administrativas con el fin de evitar discrepancias como las acreditadas en este expediente de queja. No obstante lo cual, con el fin de solventar esta problemática, debemos acudir a las previsiones establecidas en la normativa básica sobre las adjudicaciones y las subastas, y, más concretamente, a las Normas Generales de la adjudicación de los contratos de las Administraciones Públicas recogidas en la Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público, por la que se transponen al ordenamiento jurídico español las Directivas del Parlamento Europeo y del Consejo 2014/23/UE y 2014/24/UE, de 26 de febrero de 2014.

Sobre esta cuestión, debemos partir del artículo 150 de este texto legal, que determina los criterios que deben seguir las mesas de contratación para adjudicar los contratos, siendo de aplicación lo previsto, de manera específica, en el punto tercero de ese precepto: *“No podrá declararse desierta una licitación cuando exista alguna oferta o proposición que sea admisible de acuerdo con los criterios que figuren en el pliego (el subrayado es nuestro)”.* Esto supone, a juicio de esta Procuraduría, que, en el supuesto de que hubiere diferentes licitadores en una subasta y no pudiese formalizarse el contrato con el primer adjudicatario, debería acudir a los restantes siempre y cuando cumplan las condiciones exigidas por la Administración contratante. Por lo tanto, la decisión de celebrar una nueva subasta debe ser una opción excepcional y debidamente justificada



conforme a lo previsto en el artículo 152.3 de la Ley 9/2017: “Solo podrá adoptarse la decisión de no adjudicar o celebrar el contrato por razones de interés público debidamente justificadas en el expediente (el subrayado es nuestro). *En este caso, no podrá promoverse una nueva licitación de su objeto en tanto subsistan las razones alegadas para fundamentar la decisión”*.

En consecuencia, de acuerdo con la documentación remitida por la Administración municipal esta Institución considera que, tras acreditar la mesa de contratación que el Sr. XXX no cumplía el requisito de carga ganadera, se debería haber adjudicado el aprovechamiento de pastos a D. XXX, como siguiente adjudicatario, en el supuesto de que éste cumpliera el resto de requisitos exigidos en los pliegos de condiciones técnico-facultativas y administrativas, conforme al criterio previsto en el artículo 150.3 de la Ley de Contratos del Sector Público. Además, en la decisión de 7 de abril de 2021, no se justificó en ningún momento el interés público existente que motivase la celebración de una nueva subasta de adjudicación, incumpliendo también el criterio exigido en el artículo 152.3 de dicha norma.

Por estas razones, esta Institución considera que, por los motivos expuestos en el párrafo anterior, no debería haberse celebrado una nueva subasta el día 15 de abril, por lo que el órgano competente del Ayuntamiento de Boñar debería iniciar los trámites para la revisión de oficio de la adjudicación del aprovechamiento de los Montes de Utilidad Pública nº XXX, denominados “XXX” a favor de Dña. XXX, conforme a lo previsto en el artículo 41.1 de la citada Ley de Contratos: *“La revisión de oficio de los actos preparatorios y de los actos de adjudicación de los contratos se efectuará de conformidad con lo establecido en el Capítulo I del Título V de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas”*, con el fin de adjudicar su aprovechamiento de pastos de dichos montes al Sr. XXX. Todo ello, sin perjuicio de que, en el supuesto de que concurriesen los motivos legales para ello, dicha Corporación pueda adoptar, en su caso, las medidas pertinentes para indemnizar a éste último ya que no ha podido disfrutar del primer año -2021- del de disfrute fijado.

En consecuencia, con la presente Resolución, esta Procuraduría pretende que la Administración municipal, como titular de los montes de utilidad pública, garantice la seguridad jurídica y evite la adopción de decisiones arbitrarias al ser éstos de los principios de nuestro ordenamiento jurídico consagrados 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, ante la constatación de la falta de cumplimiento por parte de D. XXX del requisito de carga máxima ganadera fijado en el Pliego de Condiciones Técnico-Facultativas y al no existir ninguna previsión específica en el Pliego de Condiciones Administrativas aprobado mediante Decreto de Alcaldía de 21 de marzo de 2021, se debió haber adjudicado por la mesa de contratación el aprovechamiento de los pastos en los Montes de utilidad pública nº XXX, denominados “XXX”, propiedad de ese Ayuntamiento, a D. XXX, como segundo licitador, siguiendo el criterio general previsto en los artículos 150.3 y 152.3 de la Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público, por la que se transponen al ordenamiento jurídico español las Directivas del Parlamento Europeo y del Consejo 2014/23/UE y 2014/24/UE, de 26 de febrero de 2014.

2. Que, en consecuencia, se inicien los trámites por parte del órgano competente del Ayuntamiento de Boñar, de conformidad con lo previsto en el artículo 41.1 de la Ley 9/2017, para proceder a la revisión de oficio con el fin de declarar la nulidad del resultado de la subasta celebrada el día 15 de abril de 2021 y de la posterior adjudicación del aprovechamiento de pastos de dichos montes a Dña. XXX, sin perjuicio de la indemnización que, si concurriese los requisitos para ello, procediese, en su caso, a abonar al Sr. XXX al no haber podido disfrutar del primer año del período de disfrute fijado.

3. Que, con el fin de garantizar el principio de seguridad jurídica, se prevea en los pliegos de condiciones económico-administrativas que se aprueben por esa Corporación para futuras adjudicaciones de aprovechamientos de pastos en los Montes de Utilidad Pública de titularidad municipal, la decisión que debe adoptar la mesa de contratación en el supuesto de que el primer ganadero adjudicatario no cumpla alguno de los requisitos exigidos en los pliegos de condiciones técnico-facultativas que apruebe, en su caso, el Servicio Territorial de Medio Ambiente de 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 **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 ruego 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.



PROCURADOR DEL COMÚN
DE CASTILLA Y LEÓN

Atentamente,

EL PROCURADOR DEL COMÚN
Tomás Quintana López