



Excmo. Ayuntamiento de Los Barrios de Luna
Ilmo. Sr. Alcalde-Presidente
Calle Real, s/n
24148 – LOS BARRIOS DE LUNA
(León)

Asunto: Irregularidades en el aprovechamiento pascícola del MUP nº XXX

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 **3997/2021**, 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 la disconformidad manifestada por el autor de la queja con el régimen de aprovechamiento de pastos existente en el monte de la localidad de XXX, propiedad de ese Ayuntamiento.

Admitida la queja a trámite e iniciada la investigación oportuna sobre la cuestión planteada, nos dirigimos al Ayuntamiento de Los Barrios de Luna y a la Consejería de Fomento y Medio Ambiente de la Junta de Castilla y León, solicitando los informes correspondientes 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 las irregularidades detectadas en la adjudicación del aprovechamiento pascícola en el Monte de Utilidad Pública nº XXX, denominado “XXX”, ubicado en la localidad de XXX, perteneciente al municipio leonés de Los Barrios de Luna, ya que, según afirma el reclamante, no se permitió en el año 2021 a uno de los ganaderos empadronados en esa localidad, D. XXX, como titular de XX cabezas de ganado vacuno, pastar en el interior de dicho monte, a pesar de haberlo solicitado en varias ocasiones a dicho Ayuntamiento, como propietario del mismo (Regs. entrada 89/13-08-20 y electrónico 32 y 33//27-12-20).

Al no recibir respuesta, con fecha 17 de junio de 2021, el Sr. XXX remitió otro escrito al Servicio Territorial de Medio Ambiente de León (Reg. entrada Delegación Territorial en León XXX/17-06-21), en el que solicitaba la intervención de los agentes



medioambientales ante las irregularidades existentes en el aprovechamiento ganadero, ya que se ha permitido el subarriendo de la licencia de pastos a terceros incumpliendo la normativa vigente.

En consecuencia, se acordó solicitar información a las Administraciones municipal y autonómica con el fin de conocer su opinión ante los hechos objeto de la presente queja. En su primera respuesta, el Ayuntamiento de Los Barrios de Luna nos comunicó que tenía conocimiento de los escritos remitidos por el Sr. XXX, si bien no consideraba que fuese vecino de la localidad de XXX, ya que, en las inspecciones practicadas los días 29 (a las 11:00 horas) y 30 de abril (a las 18:45 horas), y 1 de mayo (a las 15:00 horas), no estaba en el inmueble de empadronamiento, propiedad de su hermano D. XXX, siendo éste *“conocido como la “nave ganadera de la C.H.D”., careciendo de energía eléctrica”*. En consecuencia, se inició un procedimiento para darle de baja del padrón municipal.

Igualmente, dicha Corporación nos dio traslado de la copia del expediente administrativo tramitado para proceder a la adjudicación de estos pastos, resaltando el hecho de que este procedimiento se inició como consecuencia de la renuncia presentada el 25 de marzo de 2021 por el anterior adjudicatario al contrato de aprovechamiento suscrito para los años 2021-2023 (Reg. entrada XXX). Esta situación provocó que, en la sesión del Pleno celebrada el 26 de marzo, se acordase remitir al Servicio Territorial de Medio Ambiente de León la copia de dicha renuncia, solicitándole también la redacción del Pliego de Condiciones Técnico-Facultativas regulador del aprovechamiento de pastos *“para ganado vacuno y caballar, en concreto, 42 vacas y 8 caballos, para el período 2021-2023”*.

En respuesta a dicha solicitud, mediante comunicación de 21 de abril (Reg. salida XXX/26-04-21), dicho órgano autonómico remitió al Ayuntamiento la copia del Pliego de Condiciones requerida, en el que se establecía que la superficie aprovechable era de 332,18 hectáreas, la carga admisible ganadera era de 50 UGM, el período hábil de aprovechamiento era de 5 meses (junio a octubre) durante tres anualidades (2021-2023), siendo el precio mínimo de tasación 1870,46 €. Además, se recordaba a esa Entidad Local que *“el aprovechamiento podrá ser enajenado por la entidad local en el marco de lo establecido en la legislación patrimonial que les resulte de aplicación, con las particularidades propias de la naturaleza demanial del Monte de Utilidad pública objeto del aprovechamiento contenidas en la legislación forestal”*, y se instó a que se avisara *“al Servicio Territorial de Medio Ambiente de León, con suficiente antelación la fecha de celebración del procedimiento de adjudicación con el fin de designar funcionario que asista a dicho acto, acompañando, en su caso, copia del anuncio de subasta”*, debiendo remitir, tras la adjudicación del aprovechamiento, un escrito que comunique el resultado del procedimiento de enajenación acompañado de la copia del contrato y del certificado de la garantía definitiva.



Tras recibir dicha Entidad local esta documentación el 3 de mayo (Reg. XXX) y la emisión de informe de la Secretaría el 25 de mayo sobre el procedimiento a seguir, se acordó por Resolución de Alcaldía de ese mismo día iniciar el expediente administrativo para adjudicar el aprovechamiento de pastos sobrantes del MUP nº XXX, aprobando a tal fin el Pliego de Cláusulas Administrativas Particulares que debe regir el contrato que se suscriba. En dicho documento, se preveía que la forma de adjudicación fuese la directa *“que recaerá en el licitador justificadamente elegido por el órgano de contratación”*. Dicha modalidad se justifica por razones de urgencia, *“teniendo en cuenta que en el Pliego remitido por el S.T. de Medio Ambiente, se determina que el período hábil de aprovechamiento es de 5 meses (junio-octubre) y que ha sido en el actual mes de mayo cuando ha tenido lugar la remisión al Ayuntamiento del Pliego redactado por el S.T. de Medio Ambiente (el subrayado es nuestro)”*, si bien el único criterio de adjudicación será el precio. Esta decisión supuso que se invitase a tres ganaderos de ese municipio – D. XXX, D. XXX y D. XXX- que ya habían manifestado ante el Pleno del Ayuntamiento su interés por el aprovechamiento, para que pudieran presentar la correspondiente oferta en este procedimiento, y que se publicase en la sede electrónica del tablón de anuncios municipal durante diez días hábiles (del 25 de mayo al 4 de junio).

En consecuencia, con fecha 1 de junio (Regs. entrada 64 a 66/01-06-21), presentaron los interesados tanto la documentación requerida, como las ofertas en sobres cerrados, reuniéndose posteriormente la Mesa de Contratación el día 3 de junio con intervención del Alcalde y los Secretarios municipales de Los Barrios de Luna y de Rioseco de Tapia, que propuso adjudicar dichos pastos a la mejor oferta presentada por el Sr. XXX. Finalmente, con fecha 17 de junio, se suscribió el oportuno contrato de aprovechamiento entre el adjudicatario y el Ayuntamiento, comprometiéndose el primero a abonar anualmente la cantidad de 1875 €/año por el aprovechamiento concedido.

La Consejería de Fomento y Medio Ambiente nos remitió también la documentación obrante en su poder sobre esta adjudicación, resaltando el hecho de que el Ayuntamiento de Los Barrios de Luna había ya calificado en julio de 2020 el aprovechamiento de pastos de este monte –junto con otros de titularidad municipal-, como sobrantes o enajenables. Además, se constata que, tras la recepción del contrato suscrito, se expidió, con fecha 30 de julio, por el Servicio Territorial de Medio Ambiente de León licencia a favor del Sr. XXX para el aprovechamiento pascícola en el MUP nº XXX, tras justificar el adjudicatario el abono del 15% (281,25 €) destinado al Fondo de Mejoras. De igual forma, se indica por la Administración autonómica que, tras la recepción de la denuncia formulada por el Sr. XXX, se llevó a cabo una inspección el día 22 de junio por los agentes medioambientales de la comarca de La Magdalena, sin que se hubiera acreditado la comisión de irregularidad alguna que mereciese la formulación de una denuncia.



Tras analizar la documentación remitida por ambas Administraciones, esta Procuraduría consideró conveniente solicitar una ampliación de información al Ayuntamiento de Los Barrios de Luna con el fin de conocer si había concluido el procedimiento para dar de baja del padrón municipal al Sr. XXX. En su respuesta, la Administración municipal nos informó que no pudo finalizarse dicho expediente *“ya que por motivos de salud del Secretario, único funcionario y personal en el Ayuntamiento, no pudo ser notificado al interesado”*, por lo que deberá reiniciarse el procedimiento. No obstante lo cual, dicha Corporación considera que no es posible calificar dicho aprovechamiento como vecinal, ya que *“la Entidad Local (Junta Vecinal de XXX) desaparece con la construcción del embalse de Los Barrios de Luna, así como los habitantes que conformaban el común de los vecinos, que fueron desalojados en 1951”*. Por lo tanto, se estima que, por esta razón, no debe aprobarse ninguna Ordenanza reguladora del aprovechamiento de pastos.

Por último, el autor de la queja nos ha comunicado que D. XXX solicitó al Ayuntamiento de Los Barrios de Luna, mediante petición de fecha 11 de agosto de 2022 (XXX/12-08-22), pastos comunales de la localidad de XXX, para 50 vacas y 10 terneros, para todo el año 2023 (desde el 1 de enero hasta el 31 de diciembre). Sin embargo, en su respuesta de 25 de agosto, desde la Alcaldía, se le notificó a su domicilio en esa localidad que *“no se le pueden adjudicar los mismos ya que no hay pastos disponibles en el M.U.P. de XXX”*. Finalmente, el reclamante insiste en que se mantienen los conflictos entre el Sr. XXX y el adjudicatario de dicho aprovechamiento que permite que haya ganado de otras explotaciones del municipio pastando, a pesar de que está prohibido expresamente el subarrendamiento en el pliego de condiciones.

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 del Ayuntamiento de Los Barrios de Luna en relación con el cumplimiento de la normativa vigente, sin entrar en ningún momento en cuestiones vecinales o de disputa personal, las cuales, de existir, deberán ser sustanciadas ante los órganos jurisdiccionales competentes.

Para estudiar 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, el aprovechamiento pascícola en el MUP nº XXX, denominado “XXX”, debe regirse 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 actual Consejería de Medio Ambiente, Vivienda y Ordenación del Territorio, 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 *“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 Los Barrios de Luna. Sin embargo, el primer conflicto surge de la calificación jurídica de estos pastos, puesto que la Entidad local propietaria del monte estima que son pastos sobrantes, mientras que el Sr. XXX considera que nos encontramos ante un aprovechamiento vecinal que correspondería a los empadronados en la localidad de XXX. Para dilucidar esta cuestión, debemos partir del hecho de que, como consecuencia de la anegación de gran parte del núcleo de población como consecuencia de la construcción y posterior llenado del Embalse de Barrios de Luna en el año 1951, dicha Entidad Local fue suprimida según consta en el Acuerdo aprobado mediante Decreto de 20 de junio de 1954 (publicado en el BOE de 5 de agosto de 1954).

En consecuencia, al no existir administrativamente ya la Junta Vecinal, no puede existir un derecho de aprovechamiento a favor de los vecinos de esa localidad, por lo que la calificación jurídica de pastos sobrantes acordada por las Administraciones municipal y autonómica se considera ajustada a la legalidad vigente. Además, en este caso, también se considera adecuada la declaración de urgencia adoptada en el pliego de cláusulas administrativas particulares aprobado por el Ayuntamiento de Los Barrios de Luna, ya que es cierto el escaso tiempo existente –únicamente un mes- para adjudicar ese contrato, ya que la demora en la tramitación supondría un perjuicio para el adjudicatario al comenzar el aprovechamiento de pastos en el mes de junio.

Sin embargo, es necesario analizar si se ha respetado la prioridad para ganaderos vecinos de ese municipio conforme a la previsión específica establecida en el artículo 53.2 de la Ley autonómica de Montes: *“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”*. En este caso, esta Institución constató que, en la Resolución de la Alcaldía de 25 de mayo de 2021, se invitó únicamente a los tres ganaderos empadronados en dicho municipio que habían mostrado en un pleno anterior su interés por ese aprovechamiento, pero no a otros titulares de explotaciones ganaderas que pudieran existir en las localidades integradas en ese municipio, entre los que se encontraría el recurrente, D. XXX.

Sobre esta cuestión, esta Institución admite que podrían existir indicios que determinen que el domicilio de empadronamiento remitido por el Sr. XXX no sea el real, ya que, según consta en los informes remitidos por las Administraciones municipal y autonómica, se trata de una nave ganadera que no dispone de vivienda y que carece de suministro de energía eléctrica. Pero, debemos resaltar el hecho de que, en el momento en que se remitieron las invitaciones, el recurrente era ganadero empadronado en ese municipio, por lo que debió habersele remitido dicha invitación para que éste pudiera haber presentado, si así lo hubiera estimado conveniente, una oferta por el



aprovechamiento de pastos de ese monte. Adicionalmente, debemos destacar el hecho de que la reunión de la mesa de contratación -3 de junio- se celebró un día antes de la finalización del plazo de diez días de exposición en el tablón de anuncios de la sede electrónica municipal -4 de junio-, lo cual impidió que pudiera presentarse algún otro ganadero en el procedimiento de adjudicación de estos pastos sobrantes.

Para solventar el alcance de estas contravenciones, debemos acudir a las previsiones establecidas en 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. En este caso, el grave defecto procedimental supone que no se ha respetado el plazo establecido en el período de anuncio fijado en el artículo 136.1 de dicha norma: *“Los órganos de contratación fijarán los plazos de presentación de las ofertas y solicitudes de participación teniendo en cuenta el tiempo que razonablemente pueda ser necesario para preparar aquellas, atendida la complejidad del contrato, y respetando, en todo caso, los plazos mínimos fijados en esta Ley”*. En este caso, debemos resaltar que la prioridad de acceso a los pastos sobrantes que tienen los ganaderos de ese municipio no puede suponer un menoscabo a los derechos de otros titulares de explotaciones ganaderas que tengan interés en dichos pastos, ya que la mesa de contratación se reunió tras la presentar los sobres de las ofertas en el registro municipal los invitados en este procedimiento formulando su propuesta de adjudicación sin esperar a la finalización del período de información pública, lo cual impidió que se hubieran podido valorar aquellas ofertas que hubieran sido remitidas en tiempo y forma, incumpliendo el principio de igualdad de acceso establecido en el artículo 132.1 de la Ley 9/2017: *“Los órganos de contratación darán a los licitadores y candidatos un tratamiento igualitario y no discriminatorio y ajustarán su actuación a los principios de transparencia y proporcionalidad”*.

En consecuencia, esta Procuraduría considera que, al haberse incumplido claramente dicha previsión, el órgano competente del Ayuntamiento de Los Barrios de Luna debería iniciar los trámites para la revisión de oficio de la adjudicación del aprovechamiento del Monte de Utilidad nº XXX, denominado “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 iniciar un nuevo procedimiento de adjudicación que respete los principios fijados en la normativa vigente. Por lo tanto, se debería garantizar por dicha Corporación tanto que se inviten a todos los ganaderos del municipio –incluido, en su caso, D. XXX si siguiera empadronado en el núcleo de XXX-, como que la propuesta de la mesa de



contratación se realiza con posterioridad a la finalización del plazo del anuncio de información pública en la sede electrónica municipal.

Por último, debemos destacar que no se ha acreditado por los agentes medioambientales que el adjudicatario hubiera subarrendado los pastos a otros ganaderos, ni la comisión de ninguna infracción tipificada en la Ley de Montes de Castilla y León. Al respecto, debemos recordar la presunción de veracidad que tienen los hechos constatados por agentes de la autoridad, conforme a lo previsto 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”*. Por estos motivos, no cabe la tramitación de ningún expediente sancionador por parte del Servicio Territorial de Medio Ambiente de León contra el Sr. XXX, como adjudicatario de los pastos sobrantes en dicho monte de utilidad pública.

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, en cumplimiento de lo previsto en el artículo 53.2 de la Ley 3/2009, de 6 de abril, de Montes de Castilla y León, se debió haber invitado en la Resolución de Alcaldía de 25 de mayo de 2021 a participar en el procedimiento de adjudicación de los pastos sobrantes del Monte de Utilidad Pública nº XXX, denominado “XXX”, propiedad del Ayuntamiento de Los Barrios de Luna, a todos los ganaderos empadronados en dicho municipio, incluido D. XXX, ya que en ese momento no había concluido el procedimiento incoado por esa Corporación para darle de baja del padrón municipal.

2. Que la propuesta de adjudicación de dicho aprovechamiento pascícola por parte de la mesa de contratación no debió realizarse con anterioridad a la finalización del plazo de anuncio de información pública publicado en la sede electrónica municipal, ya que impidió que pudieran presentarse ofertas en tiempo y forma por otros titulares de explotaciones ganaderas que pudieran estar interesados, incumpliendo el principio de igualdad de acceso establecido en el artículo 132.1 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.

3. Que, en consecuencia, de conformidad con lo previsto en el artículo 41.1 de la citada Ley 9/2017, se inicien los trámites por parte del órgano competente del



Ayuntamiento de Los Barrios de Luna para proceder a la revisión de oficio, con el fin de iniciar un nuevo procedimiento de adjudicación de dichos pastos sobrantes en el que subsanen las deficiencias anteriormente descritas.

Asimismo, le comunicamos que se han archivado las actuaciones respecto a la Consejería de Medio Ambiente, Vivienda y Ordenación del Territorio de la Junta de Castilla y León, 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 **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