



JUNTA VECINAL DE XXX
SR. PRESIDENTE

Asunto: Irregularidades en el aprovechamiento de pastos en el MUP nº XXX

Estimado Señor:

De nuevo nos dirigimos a Ud. una vez recibido el informe solicitado en relación con el expediente que se tramita en esta Institución con el número **964/2025**, 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 reclamante con el precio del aprovechamiento pascícola en un monte de utilidad pública de esa localidad.

Admitida la queja a trámite e iniciada la investigación oportuna sobre la cuestión planteada, nos dirigimos a la Junta Vecinal de XXX y a la Consejería de Medio Ambiente, Vivienda y Ordenación del Territorio 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 de pastos en el Monte de Utilidad Pública nº XXX, denominado “XXX”, ubicado en la localidad leonesa de XXX, ya que, según afirma el reclamante, la Junta Vecinal propietaria de ese monte ha incrementado en un 200% la tasación inicial acordada por el Servicio Territorial de Medio Ambiente de León, sin que se conozca las razones de ese aumento. Además, el autor de la queja estima que no se ha permitido a los ganaderos adjudicatarios que formularan alegaciones sobre el contrato de aprovechamiento, obligando a éstos a suscribirlo en el mes de septiembre de 2024.

En el informe remitido, la Administración autonómica nos comunicó que el Servicio Territorial de Medio Ambiente de León había aprobado, con fecha 19 de julio de 2024, los siguientes pliegos de condiciones aplicables a este caso:

- Pliego especial de condiciones técnico-facultativas para los aprovechamientos vecinales en montes de utilidad pública de la provincia de León.



- Pliego especial de condiciones técnico-facultativas para los aprovechamientos de pastos sobrantes con adjudicación preferente a titulares de explotaciones ganaderas vecinos de las entidades propietarias de vecinales en montes de utilidad pública de la provincia de León.

Esto conlleva que *“en el M.U.P. nº XXX, en el año 2025 no existen aprovechamientos de pastos de uso propio, al no existir titulares de explotaciones ganaderas vecinos de la localidad con una cantidad de ganado inferior a 4 U.G.M. (unidades de ganado mayor, cuya equivalencia es 1 U.G.M.= 1 vaca/caballo = 7 lanares/cabras). En la actualidad, en este monte existen dos contratos de adjudicación de aprovechamiento de pastos sobrantes, en cuya adjudicación han tenido preferencia titulares de explotaciones ganaderas vecinos de XXX, los cuales tienen una cantidad de ganado superior a 4 U.G.M. (el subrayado es nuestro)”*. A estos efectos, se remite la copia de los contratos suscritos por la Junta Vecinal con los dos ganaderos de esa localidad: Dña. XXX (XXX cabezas de ganado equino) y D. XXX (XXX cabezas de ganado vacuno), si bien éste último muestra en su firma su no conformidad con su contenido.

Sobre el precio de tasación fijado, se informa por la Consejería que *“la condición 2.4 del pliego especial de condiciones técnico-facultativas para los aprovechamientos de pastos sobrantes con adjudicación preferente a titulares de explotaciones ganaderas vecinos de las entidades propietarias de vecinales en montes de U.P. de la provincia de León para el año 2025, establece que la tasación mínima de este tipo de aprovechamientos es de 4 €/UGM-mes, que es el precio mínimo de enajenación de los aprovechamientos de pastos sobrantes en el M.U.P. nº XXX para el año 2025 (el subrayado es nuestro), a partir del cual se puede realizar el procedimiento de enajenación de este tipo de aprovechamiento, de acuerdo a la legislación vigente en materia de patrimonio o de contratación pública”*. Por lo tanto, no se ha remitido por el Servicio Territorial de Medio Ambiente de León ninguna comunicación en relación con los contratos suscritos con los dos ganaderos de esa localidad puesto que el precio adjudicado (XXX €/UGM mes) es superior al mínimo fijado en el citado pliego de condiciones, sin que exista una guía técnica orientativa de precios que debe exigirse por la entidad local propietaria del monte.

La Junta Vecinal de XXX nos informa que los contratos a los adjudicatarios de estos aprovechamientos de pastos fueron suscritos el 30 de septiembre de 2024, considerando que el incremento del precio de tasación acordado por esa Entidad Local menor fue el adecuado, *“ya que se buscó no perjudicar a los ganaderos de la Junta Vecinal de XXX, no incrementando el canon de los pastos, siendo éste el mismo que el del ejercicio anterior, sobre el que no hubo ninguna queja ni alegación en su momento por los mismos adjudicatarios del mismo contrato”*. Por ello, se resalta que *“en la adjudicación se ha seguido la tradición y los usos de esta Junta Vecinal en la que se*



acordó un canon anual igual al del ejercicio anterior (el subrayado es nuestro)”, si bien en la documentación enviada no consta ningún informe y/o acuerdo justificativo de ese incremento del precio de tasación.

Asimismo, se informa que *“no es cierto que se entregara a los ganaderos adjudicatarios en un tiempo breve para que no pudieran formular alegaciones oportunas ya que el contrato se entregó físicamente con una anterioridad de unos quince días antes do la fecha de firma (el subrayado es nuestro). Plazo que esta junta vecinal entiende más que razonable para examinar y revisar dicho documento. Documento que es idéntico al que firmaron los adjudicatarios en el anterior arrendamiento y en su momento dieron por bueno”*. Por lo tanto, se concluye por la citada Entidad Local menor que *“esta Junta Vecinal considera que su actuación ha intentado ajustarse en todo momento a la normativa aplicable (el subrayado es nuestro), en particular la Ley de Régimen Local de Castilla y León, así como se ha dicho a los usos y costumbres”*.

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

Para estudiar la presente queja, debemos partir 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: *“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).

Además, la normativa autonómica de montes prioriza en la adjudicación de aprovechamientos de pastos a los ganaderos vecinos conforme a la previsión específica establecida en el artículo 53.2 de la citada 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”*. En la misma línea, el artículo 243 del Decreto 485/1962, de 22 de febrero, por el que se aprueba el Reglamento de Montes, prevé que *“en los montes catalogados se atenderá preferentemente al sostenimiento del ganado de uso propio de los vecinos de los pueblos a que aquéllos pertenezcan, y se procederá a la enajenación de los pastos sobrantes, si los hubiere”* y *“se entenderá por ganado de uso propio de cada vecino el mular, caballar, boyal y asnal destinado a los trabajos agrícolas e industriales, así como el lanar y de cerda, que cada uno dedique al consumo propio de su casa, siempre que no exceda de cuatro cabezas de ganado mayor destinado a trabajos agrícolas e industriales, dos porcinas y tres de lanar, para familias constituidas con un número de hijos que no pase de tres, aumentándose una cabeza lanar por cada hijo que exceda de tal cifra”*.

Por lo tanto, desde un punto de vista formal el contenido de los pliegos de condiciones técnico-facultativas aprobados por el Servicio Territorial de Medio Ambiente de León, se ha ajustado a los requisitos exigidos por la normativa vigente en materia de montes, por lo que no se infiere que la Administración autonómica haya cometido alguna ilegalidad en el aprovechamiento pascícola objeto de la presente queja, ya que además el personal técnico de este Servicio ha definido, en función de las condiciones ecológicas del monte, la superficie objeto de aprovechamiento, las cargas ganaderas y periodos de aprovechamiento, procediendo posteriormente la entidad local menor a la enajenación del aprovechamiento de pastos sobrantes.

Sin embargo, el conflicto se centra en el incremento del precio fijado por la Junta Vecinal de XXX, como propietaria del monte de utilidad pública, para que los ganaderos vecinos adjudicatarios puedan acceder a los pastos del MUP nº XXX. Sobre esta cuestión, debemos resaltar en primer lugar que dicha decisión se ajusta “a priori” a la legalidad



vigente, ya que, como se prevé en el artículo 46.6 de la Ley autonómica de Montes, “la entidad pública titular del monte no podrá enajenar los productos por debajo del precio mínimo de enajenación (el subrayado es nuestro), *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)”. Por lo tanto, la Ley 3/2009 permite a esa Entidad Local menor exigir un precio superior al estipulado en su momento por el Servicio Territorial de Medio Ambiente de León, al ser esta una potestad discrecional, entendida como una facultad de la Administración competente de decidir entre varias opciones igualmente justas.

No obstante lo cual, dicha decisión debe ser motivada, con el fin de evitar incurrir en arbitrariedad, la cual se encuentra prohibida expresamente en el artículo 9.3 de nuestra Constitución. Al respecto, esta Procuraduría quiere destacar que en su informe remitido la Junta Vecinal de XXX únicamente hace una alusión genérica a los usos y costumbre que se remontan al contrato suscrito en el año 2023 para justificar el incremento de precio, indicando también que en ese año ningún adjudicatario se opuso al aumento establecido (sin embargo, en 2024, consta que uno de los ganaderos, D. XXX, a pesar de suscribir el contrato de aprovechamiento, mostró expresamente su disconformidad con el contenido).

Sobre esta cuestión, queremos destacar que no se remitió ningún documento por la citada Entidad Local menor en el que se justificase dicha decisión, ni consta tampoco que se hubiera cumplido la exigencia fijada en el artículo 46.5 de la Ley de Montes de Castilla y León, que atribuye a los órganos competentes de la Administración propietaria de los montes catalogados de utilidad pública determinar “*las condiciones económico-administrativas (que) 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, el precio mínimo de enajenación de los productos forestales será determinado por la consejería competente en materia de montes*”. De igual modo, tampoco sabemos si dicho precio fue aprobado por el Presidente de la Junta Vecinal, o en una reunión del órgano colegiado, ya que no nos consta la existencia de alguna acta sobre esta cuestión.

Por lo tanto, esta Institución considera que, para la fijación del precio del aprovechamiento de pastos en el Monte de Utilidad Pública nº XXX, no basta una mera alusión a los usos y costumbre, sino que tiene que ser una decisión motivada, la cual debe ser adoptada por el órgano competente de la Junta Vecinal de XXX y conforme con el contenido del pliego de condiciones económico-administrativas que deben regir los contratos que se suscriban. Al respecto, en términos generales debemos recordar que 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, dispone



expresamente que *“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 conclusión, con la presente Resolución, esta Procuraduría pretende que el criterio para las siguientes fijaciones de precio que se acuerden en el aprovechamiento pascícola objeto de la presente queja sea adoptado conforme a criterios técnicos, tal como lo ha exigido la doctrina del Tribunal Constitucional (STC 185/1995, de 14 de diciembre y 233/1999, de 16 de diciembre, entre otras), en la que se ha determinado que, tanto el valor de mercado como la utilidad derivada de los aprovechamientos, *“constituyen criterios de indudable naturaleza técnica a los que la Administración local tiene necesariamente que acudir a la hora de determinar el importe de los precios públicos por la ocupación del dominio público. Ciertamente, el contenido exacto de tales magnitudes depende de variables a menudo inciertas; pero no es dudoso que tales variables y, por tanto, tales magnitudes, no son el resultado de una decisión antojadiza, caprichosa, en definitiva, arbitraria, del ente público (STS de 12 de noviembre de 2004)”*.

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**:

ÚNICO: Que, en las futuras adjudicaciones de aprovechamientos de pastos sobrantes con preferencia vecinal que se lleven a cabo en el Monte de Utilidad Pública nº XXX, denominado “XXX”, la fijación del precio de enajenación a los ganaderos adjudicatarios debe acordarse por el órgano competente de la Junta Vecinal de XXX, como propietaria del mismo, de manera motivada y conforme a criterios de naturaleza técnica en los términos exigidos en la doctrina constitucional (STC 185/1995, de 14 de diciembre y 233/1999, de 16 de diciembre), sin que baste una mera alusión a los usos y costumbres de esa localidad, debiendo respetar las cláusulas contenidas tanto en los pliegos de condiciones técnico-facultativas que apruebe el Servicio Territorial de Medio Ambiente de León, como en el pliego de condiciones económico-administrativas que debe aprobar esa Entidad Local menor conforme a lo exigido en el artículo 46.5 de la Ley 3/2009, de 6 de abril, de Montes de Castilla y León.

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



PROCURADOR DEL COMÚN
DE CASTILLA Y LEÓN

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. 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

Pendiente de sus noticias, reciba un cordial saludo.

Atentamente,

EL PROCURADOR DEL COMÚN
Tomás Quintana López