



Resolución del Ararteko, de 23 de enero de 2008, por la que se recomienda al Ayuntamiento de Gordexola que deje sin efecto la concesión de pastizales para uso ganadero en un monte de Utilidad Pública.

Antecedentes

1. D (...) se dirigió al Ararteko por la falta de respuesta del Ayuntamiento de Gordexola ante las dificultades para acceder al uso del pastizal público de Nocerillo.

Esta persona señalaba que es titular de una explotación agraria situada en Gordexola. Junto a su explotación, se encuentra el pastizal de Nocerillo que está adjudicado a una Asociación de Ganaderos desde hace bastante tiempo y, al parecer, sin límite temporal cercano.

Ha intentando en diversas ocasiones entrar a formar parte de esa asociación, habida cuenta que reúne todos los requisitos. Sin embargo, los estatutos correspondientes requieren que al menos uno de los cuatro socios existentes avalen la candidatura, lo que, obviamente, no ha conseguido hasta el momento.

Por esa razón, se dirigió al Ayuntamiento mediante escrito presentado el 29 de mayo de 2006, solicitando una solución al problema planteado, en la medida en que consideraba que tenía derecho a usar esos pastizales, sin que hasta el momento haya obtenido respuesta alguna.

2. Tras recibir la reclamación, el Ararteko, por escrito de fecha 15 de diciembre de 2006, solicitó al Ayuntamiento de Gordexola la información pertinente sobre las cuestiones que planteaba el escrito de queja y, en particular, sobre el procedimiento seguido para la adjudicación de estos aprovechamientos públicos, el contrato formalizado y demás normativa que pudiera regular el uso de estos bienes.

El Ayuntamiento nos envió una primera respuesta indicando los antecedentes relativos al uso de estos pastizales. Así, señalaba que en el año 1991 habían convocado a todos los ganaderos interesados para participar en los trabajos de cercado del pastizal para destinarlo a ganado bovino, con aportación municipal de los materiales necesarios. Únicamente se interesaron cuatro ganaderos que realizaron el trabajo y empezaron a utilizar el pastizal. Posteriormente se reflejó en un contrato las cláusulas que regían el aprovechamiento del pastizal.



Por otra parte, el Ayuntamiento nos informaba de que en varias ocasiones esta persona había solicitado el uso del pastizal para su ganado equino así como para formar parte de la asociación de ganaderos, sin que ninguno de los socios le avalara en su pretensión. Al respecto daba cuenta de determinadas incidencias y conflictos existentes entre la persona que presentó la queja y la asociación de ganaderos que venía usando el pastizal público, por “*la relevancia que pudiera tener a la hora de entender la situación creada*”.

Sin embargo, el Ayuntamiento no aportaba documentación alguna sobre el contrato formalizado y el procedimiento seguido para la adjudicación del uso del pastizal para valorar los términos de la queja planteada, tal como habíamos solicitado desde esta institución.

3. Después de diversas gestiones para que nos aportaran la documentación solicitada sin resultado alguno, por escrito de 4 de junio de 2007, reiteramos nos remitieran toda la documentación relativa a la adjudicación de los pastizales a la Asociación de ganaderos que citaban.

Finalmente, con fecha 12 de diciembre de 2007, previo requerimiento y otras gestiones, nos enviaron el Pliego de Condiciones para la concesión del aprovechamiento en el monte de utilidad pública denominado Garate perteneciente al Ayuntamiento, así como el acuerdo plenario adoptado el 25 de enero de 2007 por el que se autorizaba a la “Asociación Nocerillo de Ganaderos de Gordexola” la ocupación con destino exclusivo a uso ganadero de una superficie de 15,8 Has.

Junto con esta documentación nos enviaban la Orden Foral de 29 de marzo de 2007 del Diputado Foral de Agricultura de la Diputación Foral de Bizkaia, por la que se autorizaba la ocupación señalada en el párrafo anterior.

A la vista de todo ello, hemos estimado oportuno remitirle las siguientes consideraciones:

Consideraciones

1. En primer lugar debemos llamar la atención sobre las dificultades que hemos tenido para obtener una mínima documentación para valorar las cuestiones que planteaba la persona que presentó la queja.



De hecho, no hemos recibido el contrato al que se refiere el Ayuntamiento en la primera respuesta enviada, documento del que desconocemos la fecha, duración y resto de circunstancias, salvo que según menciona el Alcalde en su contestación, se formalizó en fecha posterior a 1991.

En todo caso, hemos estimado oportuno realizar las consideraciones pertinentes, teniendo en cuenta que en estos momentos sí existe un acuerdo formalizado para el uso de los pastizales municipales, según hemos indicado en los antecedentes. Llamamos la atención sobre la circunstancia de que estos acuerdos resultan ser posteriores a la petición formulada por la persona que presentó la queja, por no haber recibido contestación alguna a la solicitud de utilización de los pastizales a los que consideraba que tenía derecho por tratarse de bienes públicos.

Incluso, las actuaciones municipales citadas resultan ser posteriores a la petición de información formulada por esta institución, relativa a la tramitación seguida para la adjudicación del uso del pastizal público, de conformidad con la normativa que rige la contratación de las administraciones públicas en materia de bienes de las entidades locales.

2. En el contexto que señalamos en el apartado anterior, centramos nuestro análisis en el acuerdo plenario de 25 de enero de 2007, por el que se aprueba el Pliego de Condiciones para la concesión del aprovechamiento en el monte de utilidad pública denominado Garate. El acuerdo plenario no incorpora ninguna otra consideración o especificación sobre la concesión y/o el procedimiento seguido.

Este Pliego de Condiciones generales y particulares para concesiones en montes públicos, redactado por la Diputación Foral de Bizkaia, tiene por contenido la determinación de las condiciones en que se puede desarrollar el aprovechamiento del pastizal para uso ganadero. El pliego incluye directamente la autorización de la concesión a la Asociación citada en los antecedentes, sin incorporar entre sus condiciones ningún procedimiento previo de concurrencia pública para tal adjudicación.

Es decir, que a pesar de la denominación que recibe el Pliego, no se trata de las cláusulas administrativas generales y particulares a las que se refieren los artículos 48 y 49 de la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas (LCAP) – Real Decreto Legislativo 2/2000, de 16 de junio-, ya que no recoge



ninguna de las prescripciones mínimas legales, en particular las relativas al procedimiento de adjudicación.

En realidad, el Pliego redactado por el Departamento de Agricultura de la Diputación Foral de Bizkaia y aprobado por el Ayuntamiento, responde a las previsiones señaladas por el Reglamento de Montes – Decreto 485/1962, de 22 de febrero- que determina que la autoridad competente en materia forestal¹ confeccionará los pliegos de condiciones facultativas, mientras que el Ayuntamiento como dueño del monte redactará los pliegos de condiciones económicas, con arreglo a lo que establezca la legislación de régimen local sobre administración del patrimonio y contratación (artículo 213).

En igual sentido, el artículo 59.4 de la Norma foral 3/1994, de 2 de junio, de Montes y Administración de espacios naturales protegidos, determina que el Departamento de Agricultura dictará las condiciones técnico-facultativas que deberán regir los aprovechamientos forestales, incluidos el precio base, que serán de obligado cumplimiento para los titulares de los montes. Esta previsión relativa a los aprovechamientos forestales, no tiene un idéntico correlativo para los aprovechamientos de los pastos que regula la Norma foral citada en los artículos 68 a 70, aunque debe entenderse que el establecimiento de las condiciones técnico-facultativas para los aprovechamientos de pastos resulta exigible, de conformidad con la obligación de regular el pastoreo en los montes de utilidad pública.

Por tanto, al Departamento de Agricultura de la Diputación Foral de Bizkaia compete la regulación y control de que los aprovechamientos de pastos se realicen de conformidad con los criterios de conservación y mejora del monte, en el marco del Plan de Ordenación, Plan Técnico o Plan Anual de Aprovechamiento y Mejora aprobado. Ello no obstante, el Ayuntamiento como titular del monte está obligado a redactar y tramitar los pliegos de condiciones de conformidad con la legislación que resulte de aplicación.

Entendemos que ésta es la razón por la que consta el trámite de autorización de la ocupación con destino al uso ganadero del pastizal de referencia, mediante la Orden Foral del Diputado de Agricultura, sin que tal actuación exima del cumplimiento de las obligaciones pertinentes por parte del titular del monte, que por tratarse del Ayuntamiento se rige por la legislación correspondiente en materia de patrimonio.

¹ En este caso, el Departamento de Agricultura de la Diputación Foral de Bizkaia



3. Los montes catalogados de utilidad pública son bienes de dominio público, de conformidad con lo previsto en el artículo 12 de la Ley 43/2003, de 21 de noviembre de Montes (LM) y todo aprovechamiento requerirá la correspondiente concesión demanial (artículo 14). El otorgamiento de concesiones sobre bienes de dominio público se efectuará en régimen de concurrencia (artículo 93 de la Ley 33/2003, de 3 de noviembre, del Patrimonio de las Administraciones Públicas)².

En igual sentido, el Reglamento de Bienes de las Entidades Locales -R.D. 1372/1986, de 13 de junio- (RB), determina que están sujetos a concesión administrativa el uso privativo de los bienes de dominio público, debiendo otorgarse tales concesiones previa licitación, con arreglo a los artículos siguientes y a la normativa reguladora de la contratación de las Corporaciones locales (artículo 78 RB).

El procedimiento determina que una vez aprobado el proyecto y/o pliego con el contenido mínimo que resulta obligatorio, se convocará la preceptiva licitación con información pública de las bases correspondientes, durante treinta días, para que todas las personas que cumplan las condiciones establecidas puedan tomar parte (artículo 87 RB). Así, entre otras, el pliego deberá incorporar, además de las cláusulas previstas por el Departamento de Agricultura, de conformidad con la normativa de montes a la que nos hemos referido anteriormente, las condiciones que deben cumplir las personas interesadas y los criterios a utilizar para la adjudicación, en el supuesto de que hubiera más solicitudes que la carga ganadera que admita el pastizal.

Al respecto, el artículo 70 de la Norma foral 3/1994 citada fija determinados criterios para priorizar la adjudicación de aprovechamientos en los casos de carga ganadera excesiva.

4. En suma, por la información y documentación aportada, el Ayuntamiento no ha cumplido las formalidades exigibles para la concesión de los pastizales de su titularidad relativas, principalmente, a la pública concurrencia. El artículo 81 RB determina que serán nulas las concesiones que se otorguen sin las formalidades preceptivas según hemos señalado en los apartados anteriores.

En consecuencia, resulta pertinente la revisión del acuerdo plenario de

² Carácter de legislación básica según la disposición final segunda de la Ley.



adjudicación adoptado, según establecen los artículos 102 y siguientes de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico y del Procedimiento Administrativo Común.

Por todo ello, en conformidad con lo preceptuado en el artículo. 11 b) de la Ley 3/1985, de 27 de febrero, por la que se crea y regula esta institución, se eleva la siguiente

RECOMENDACIÓN 2/2008, de 23 de enero, al Ayuntamiento de Gordexola para que

Proceda a revisar, de conformidad con el procedimiento administrativo legalmente previsto, el acuerdo plenario de 25 de enero de 2007, por el que se autorizó la concesión del uso ganadero de una superficie de 15,8 hectáreas del monte de Utilidad Pública nº 88.

En su caso, proceda a tramitar el correspondiente expediente de concurrencia pública para la concesión del uso privativo del bien de dominio público de titularidad municipal citado.