



Excmo. Ayuntamiento de XXX
Ilmo. Sr. Alcalde
XXX
(Soria)

Asunto: Falta de respuesta a un proyecto de instalación turística

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 **99/2022**, 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 inactividad administrativa ante una solicitud de ocupación en un monte de utilidad pública ubicado en esa localidad.

Admitida la queja a trámite e iniciada la investigación oportuna sobre la cuestión planteada, nos dirigimos al Ayuntamiento 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 la falta de respuesta a un proyecto de actividad turística que se pretende instalar en las parcelas XXX y XXX del Monte de Utilidad Pública nº XXX, perteneciente al municipio soriano de XXX. En efecto, según afirma el reclamante, en varias ocasiones, Dña. XXX como promotora XXX, envió varias instancias electrónicas (RE-7/22-05-21, 9/14-07-21, 12/01-10-21 y 14/13-12-21), en los que facilitaba a ese Ayuntamiento la Memoria de esa actividad turística que pretendía realizar en dicha localidad, para posteriormente enviar dicha documentación al Servicio Territorial de Medio Ambiente de Soria. Sin embargo, a fecha de hoy, no ha recibido ninguna respuesta a dichas peticiones.

En su primer informe, el Ayuntamiento de XXX reconoció que tenía conocimiento de la propuesta de actividad turística presentada por la Sra. XXX, pero que, al tratarse de un monte de utilidad pública de propiedad municipal, era necesaria la autorización de la



Administración autonómica. Por ello, se había remitido un oficio en el mes de octubre de 2021 (Reg. salida XXX/14-10-21) al Servicio Territorial de Medio Ambiente de Soria para que valorase este proyecto, habiéndose reiterado esta petición con fecha 16 de febrero de 2022.

En consecuencia, se acordó solicitar información adicional a la Consejería de Medio Ambiente, Vivienda y Ordenación del Territorio con el fin de conocer su postura ante dicha pretensión. En su respuesta, el citado órgano autonómico nos informó que, en un primer momento, este proyecto se pretendió ubicar en otro lugar, ya que *“con fecha 24 de mayo de 2021, el Ayuntamiento de XXX remitió al Servicio Territorial de Medio Ambiente de Soria la documentación referida al “Pliego de cláusulas administrativas particulares que habrán de regir la adjudicación directa de la concesión de uso privativo de parcela rústica municipal de XXX a adjudicar a XXX”, parcela XXX del polígono XXX, en el paraje de XXX, concesión a la que se opuso la Comisión Territorial de Patrimonio Cultural de Soria”*.

Por ello, posteriormente, se presentó una segunda petición para instalar estas yurtas en *“las parcelas XXX y XXX, del polígono XXX del M.U.P. n° XXX, como nuevo emplazamiento establecido por la promotora, definido en una memoria técnica justificativa, que acompañaba a dicha solicitud. El proyecto presentado se encuentra en estudio, valorando la actividad que se pretende desarrollar, sin que se haya adoptado una decisión sobre su autorización, dada la singularidad de la iniciativa y la dificultad de su encaje, en el marco de la normativa forestal autonómica, como ponen de manifiesto, entre otros, los siguientes aspectos:*

- La memoria presentada está redactada para justificar una autorización de uso excepcional en suelo rústico, no una concesión de uso privativo, lo que complica su análisis.

- La parcela a ocupar cuenta con superficie poblada por abundante vegetación forestal, cuya gestión cuenta con documento de planificación aprobado, no careciendo de uso como se indica en la memoria. Además por su proximidad al río Duero, se trata de una zona de paso para todo tipo de animales silvestres que acuden a beber agua o a refugiarse a la ribera del río.

- La superficie que se solicita ocupar es de 50.000 m², de la que las construcciones ocupan únicamente 117,41 m², siendo una extensión considerable a los efectos de una posible concesión de uso privativo, sin tener claro cuál sería su uso, ni la necesidad de la ocupación.

- La inclusión de las edificaciones y la actividad proyectada en este entorno forestal resulta compleja desde el punto de vista de la prevención de incendios.



- *No se acredita la inexistencia de otras alternativas viables fuera de Monte de Utilidad Pública, como exige el artículo 68.2 de la Ley de Montes de Castilla y León*”.

Por esta razón, con fecha 22 de marzo de 2022 (Reg. salida XXX/23-03-22), desde el Servicio Territorial de Medio Ambiente de Soria, se requirió al Ayuntamiento de XXX “*la aclaración de las siguientes cuestiones:*

- *Justificación de que la utilización amparada por la autorización o concesión no tiene sustitución viable fuera del monte de utilidad pública.*

- *Justificación de la necesidad de concesión de toda la superficie solicitada.*

- *Descripción del modelo previsto de gestión de las instalaciones y su entorno, con especial atención, entre otros asuntos, a:*

a. Ubicación y diseño de los vallados perimetrales para valorar los efectos sobre la movilidad de la fauna silvestre.

b. Medidas para evitar la generación de incendios forestales.

c. Actuaciones previstas sobre la vegetación forestal”.

En consecuencia, se acordó solicitar una ampliación de información a la Administración municipal, con el fin de conocer si había contestado a la solicitud de aclaración remitida por el órgano autonómico. De la respuesta remitida por esta Corporación, se deduce que no, ya que considera que lo que se les solicita excede de sus atribuciones, insistiendo en que únicamente es la propietaria del monte de utilidad pública, pero que la gestión la tiene el Servicio Territorial de Medio Ambiente de Soria. No obstante, se reconoce también las dificultades para llevar a cabo este proyecto, ya que se ha recomendado a la peticionaria de manera verbal “*que busque otra figura jurídica que no sea el camping, que requiere de 50.000 metros cuadrados y por lo tanto una concesión de dicha extensión en exclusividad (es decir el ayuntamiento de XXX (sic) perdería es de terreno para coto de caza, corta de árboles, etc.)*”.

En definitiva, el Ayuntamiento de XXX considera que “*ha hecho gestiones en diferentes organismos para que Dña. XXX pueda llevar a cabo el proyecto, ya sea en las faldas del castillo, etc*”., pero que no puede hacer nada más si el Servicio Territorial de Medio Ambiente de Soria les vuelve a pedir información que saben perfectamente.

Por último, el reclamante nos comunica que la Sra. XXX no ha recibido ninguna comunicación sobre su proyecto de actividad turística ni por parte del Ayuntamiento de XXX, ni por parte del Servicio Territorial de Medio Ambiente de Soria, insistiendo en el hecho de que desea que se la facilite una respuesta escrita sobre el contenido de su petición.



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 cuestión, es preciso partir de que nos encontramos ante un proyecto de actividad turística que supone la ocupación de una porción de un monte de utilidad pública en la localidad soriana de XXX, lo cual obliga a tramitar un expediente administrativo con el fin de determinar si cumplen los fines establecidos en la Ley 3/2009, de 6 de abril, de Montes de Castilla y León. En efecto, el artículo 61.2 de esa norma autonómica prevé que *“los montes catalogados de utilidad pública pueden ser objeto de uso común, privativo o especial”*, siendo el título jurídico diferente para cada uno de ellos tal como se determina en los artículos 61 y 62:

- El uso común es *“el que corresponde a todos los ciudadanos de forma indistinta y no excluyente (artículo 61.3)”*, y *“podrá realizarse libremente, sin necesidad de intervención administrativa (artículo 62.1)”*, por lo que no se precisa obtener título administrativo habilitante otorgado por la administración gestora.

- El uso privativo es *“el que determina la ocupación de una porción del monte con carácter excluyente y perdurable. A los efectos de esta Ley, se entiende que un uso tiene carácter excluyente cuando se limita o excluye la utilización simultánea de la porción del monte por otros interesados, y que tiene carácter perdurable cuando la ocupación exceda del plazo de cuatro años (artículo 61.4)”*, y *“deberá estar amparado por la correspondiente concesión (artículo 62.3)”*.

- El uso especial es aquél que *“no tiene la condición de privativo y viene cualificado por las características de peligrosidad, intensidad, rentabilidad u otras que determinen un exceso o menoscabo sobre el uso común (artículo 61.5)”*, y *“estará sujeto a autorización (artículo 62.4)”*. Tal como se prevé en el artículo 66 de la Ley autonómica de Montes, *“las autorizaciones se otorgarán por tiempo determinado. Su plazo máximo de duración será de cuatro años”*.

En este caso, de acuerdo con lo informado por las Administraciones competentes, se deduce que nos encontramos ante un uso privativo, ya que la superficie ocupada por las yurtas impediría que puedan realizarse otros aprovechamientos en dichos terrenos, por lo que debería tramitarse un expediente administrativo por parte de la Administración autonómica para otorgar una concesión demanial en los términos recogidos en el artículo 65 de la Ley 3/2009:

“1. El otorgamiento de la concesión se efectuará en régimen de concurrencia. No obstante, podrá acordarse su otorgamiento directo cuando la concesión venga subordinada o sea accesoria a una previa, o cuando el solicitante sea una entidad de derecho público, una entidad sin ánimo de lucro declarada de utilidad pública, una entidad privada que desarrolle un servicio público o un servicio económico de interés



general con obligaciones de servicio público, o cualquier persona cuando el otorgamiento traiga causa de la declaración como fallido o desierto un procedimiento de concurrencia previo.

2. La consejería competente en materia de montes establecerá la contraprestación económica mínima y las condiciones técnico-facultativas que regirán la concesión demanial. La entidad propietaria del monte catalogado tramitará, en su caso, el procedimiento competitivo a que se refiere el apartado anterior, respetando las condiciones económicas mínimas y las técnico-facultativas citadas (el subrayado es nuestro), y comunicando su resultado a la consejería competente en materia de montes.

3. 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 administrativa que les sean aplicables en cada caso.

4. El plazo de vigencia de la concesión será el que se determine en el título correspondiente. En todo caso, el plazo máximo de duración no podrá exceder de 25 años.

5. Las concesiones se otorgarán sin perjuicio de tercero y dejando a salvo los derechos preexistentes”

Sin embargo, en ese caso, del examen de la documentación remitida, se puede constatar una serie de deficiencias en la tramitación del expediente administrativo:

- No existe constancia de ningún procedimiento de concurrencia competitiva, ya que el Ayuntamiento de XXX remite un pliego de cláusulas administrativas particulares que debería regir la adjudicación directa de la concesión de uso privativo de parcela rústica municipal.

- El Servicio Territorial de Medio Ambiente de Soria no requirió a la promotora la subsanación de una serie de deficiencias detectadas en el proyecto turístico presentado, sino que remitió ese requerimiento al Ayuntamiento de XXX que es únicamente la propietaria del monte de utilidad pública.

- En definitiva, ni la Administración municipal, ni la Administración autonómica han resuelto la solicitud formulada por la Sra. XXX determinado si se puede llevar a cabo este proyecto o, por el contrario, debe denegarse.

Para dilucidar este problema de competencias, debemos acudir al artículo 63.1 de la Ley autonómica de Montes: *“La competencia para el otorgamiento del correspondiente título administrativo habilitante de la utilización especial o privativa del monte catalogado corresponde a la consejería competente en materia de montes, previo*



informe, en su caso, de la entidad propietaria". Por lo tanto, corresponde al órgano competente de la Consejería de Medio Ambiente, Vivienda y Ordenación del Territorio decidir sobre la legalidad o no del uso privativo del Monte de Utilidad Pública nº XXX y si es viable el proyecto de actividad presentado por Dña. XXX, como promotora de la empresa XXX. Además, no debemos olvidar que, como se recoge expresamente en el artículo 65.2 de la Ley 3/2009, el pliego de condiciones técnico-facultativas debe aprobarlo el Servicio Territorial de Medio Ambiente de Soria, por lo que es este órgano autonómico -y no el Ayuntamiento de XXX- el que debe fijar los criterios técnicos que debería cumplir esta actividad para garantizar la pervivencia de las razones de utilidad pública que determinaron la declaración de ese monte.

No obstante lo cual, el Ayuntamiento de XXX, como entidad local propietaria del monte, debe mostrar su conformidad al desarrollo de este proyecto, ya que, en el caso de que se opusiera, debería aprobarlo la Junta de Castilla y León como se deduce de lo previsto en el artículo 63.3 de la mencionada norma: *"En el caso de autorizaciones o concesiones por razones de interés público, cuando se produzca disconformidad de la entidad propietaria, la competencia para el otorgamiento corresponderá a la Junta de Castilla y León"*. En este caso, si bien podría solicitar colaboración dada la población de ese municipio (XXX habitantes, datos INE 2022), correspondería a dicha Corporación tramitar, si así procediera, el procedimiento de concurrencia competitiva para conceder, en su caso, la ocupación solicitada debiendo respetar el pliego de condiciones económico-administrativas aprobado en su día.

Por lo tanto, con la presente Resolución, esta Procuraduría pretende que las Administraciones competentes tramiten y resuelvan la solicitud formulada en su día por la Sra. XXX, cumpliendo así la obligación establecida de manera expresa en el artículo 21.1 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas: *"La Administración está obligada a dictar resolución expresa y a notificarla en todos los procedimientos cualquiera que sea su forma de iniciación"*.

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**:

PRIMERO: Que, al ser el Ayuntamiento de XXX el propietario del Monte de Utilidad Pública nº 78, le compete mostrar su conformidad al proyecto de actividad turística que Dña. XXX, en representación de XXX, pretende llevar a cabo en las parcelas XXX y XXX, del polígono XXX, de dicho monte, tal como se deduce de lo previsto en el artículo 63.1 de la Ley 3/2009, de 6 de abril, de Montes de Castilla y León.



SEGUNDO: Que, en consecuencia, se tramite, si así procediera, por el órgano competente de dicha Corporación el procedimiento de concurrencia competitiva previsto en el artículo 65.2 de dicha norma autonómica conforme a lo previsto en el pliego de condiciones económico-administrativas aprobado en su día, para que así el órgano competente de la Consejería de Medio Ambiente, Vivienda y Ordenación del Territorio de la Junta de Castilla y León pueda decidir sobre la viabilidad de este proyecto.

Asimismo, le informamos que, con idéntica fecha, se ha formulado una Resolución formal sobre este mismo asunto a la Consejería de Medio Ambiente, Vivienda y Ordenación del Territorio, en la que se recomienda lo siguiente:

PRIMERO: Que, conforme a lo previsto en el artículo 63.1 de la Ley 3/2009, de 6 de abril, de Montes de Castilla y León, corresponde al órgano competente de la Consejería de Medio Ambiente, Vivienda y Ordenación del Territorio decidir o no sobre la legalidad del uso privativo solicitado por Dña. XXX, en representación de XXX, para desarrollar un proyecto de actividad turística en las parcelas XXX y XXX, del polígono XXX del Monte de Utilidad Pública nº XXX, propiedad del Ayuntamiento de XXX, conforme a las condiciones técnico-facultativas recogidas en un Pliego que debe ser aprobado por el Servicio Territorial de Medio Ambiente de Soria, tal como se prevé en el artículo 65.2 de la citada norma autonómica.

SEGUNDO: Que, en consecuencia, se examine por dicho órgano autonómico la solicitud y memoria presentada en su día por la Sra. XXX y se resuelva lo antes posible sobre la viabilidad del proyecto presentado, cumpliendo así la obligación de resolver recogida en el artículo 21.1 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas.

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 a esta Procuraduría, para nuestro conocimiento de copia de los actos administrativos que lleve a cabo para cumplir esta Resolución.

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