



Lehiaren
Euskal Agintaritza
Autoridad Vasca
de la Competencia

RESOLUCIÓN (Expte. 1/2014, EXPLOTACIÓN DE TIERRAS COMUNALES)

Sumario:

I. ANTECEDENTES DE HECHO	1
II. FUNDAMENTOS DE DERECHO	3
1. Órgano competente para resolver.	3
2. Concejos.	4
A. Naturaleza jurídica.	4
B. Padrón concejil.	4
C. Aprovechamiento de bienes.	5
3. Conducta analizada.	7
III. RESUELVE	7

Pleno

Dña. María Pilar Canedo Arrillaga, Presidente

Dña. Natividad Goñi Urriza, Vocal

D. Rafael Iturriaga Nieva, Vocal

Secretario: D. Alfonso Gómez Fernández

1. El Consejo Vasco de la Competencia (en adelante CVC), con la composición ya expresada, ha dictado en su reunión celebrada el 20 de enero de 2016 la siguiente Resolución en el expediente 1/2014, EXPLOTACIÓN DE TIERRAS COMUNALES.

I. ANTECEDENTES DE HECHO

2. El 8 de abril de 2014 tuvo entrada en el registro de la Autoridad Vasca de la Competencia (AVC) un escrito remitido por D. A.F.L.R. en el que ponía de manifiesto la negativa del concejo de Txintxetru (San Millán, Álava) a incluirle en el padrón concejil, reuniendo, según su escrito, los requisitos para ello. Esta negativa tendría el fin de excluir al solicitante de la explotación de los roturos y fincas agrícolas comunales.

3. El 26 de mayo de 2014 se solicitó información a la JUNTA ADMINISTRATIVA DE TXINTXETRU acerca de lo siguiente:



- Requisitos exigibles y procedimiento a seguir para la inclusión en el padrón concejil de Txintxetru.
- Evolución del número de inscritos en el padrón concejil de Txintxetru desde el año 2010.
- Relación de las denegaciones de inscripción en el padrón concejil de Txintxetru desde el año 2010.
- Requisitos exigibles y procedimiento a seguir para la explotación de los roturos y fincas agrícolas comunales de Txintxetru
- Relación de subvenciones recibidas de la Unión Europea por los roturos y fincas agrícolas comunales de Txintxetru, desde el año 2010.

La citada información fue recibida en fecha 11 de junio de 2014.

4. El 7 de julio de 2014 la Dirección de Investigación de la AVC dictó Resolución por la que se ordenó iniciar una información reservada, previa a la incoación, en su caso, del correspondiente expediente sancionador, en relación con la explotación de tierras comunales en el concejo de Txintxetru, de acuerdo con lo establecido en el artículo 49 de la Ley de Defensa de la Competencia (LDC)¹.

5. El 10 de julio de 2014 se solicitó de nuevo información a la JUNTA ADMINISTRATIVA DE TXINTXETRU acerca de lo siguiente:

- Copia del acta en la que se recoja el acuerdo de Concejo de 14 de marzo de 2011, por el que aprobó definitivamente el padrón concejil y se excluyó a una persona.
- Copia del acta en la que se recoja el acuerdo de Concejo de 2 de julio de 2011, por el que se desestimó la petición de una persona de inscripción en el padrón concejil.
- Relación de subvenciones recibidas de cualquier institución por las personas que exploten o hayan explotado los roturos y fincas agrícolas comunales de Txintxetru, desde el año 2010.

La citada información fue recibida en fecha 24 de julio de 2014.

6. El 19 de noviembre de 2014 se solicitó información a la DIRECCIÓN DE AGRICULTURA Y GANADERÍA del GOBIERNO VASCO acerca de lo siguiente:

- ¿Los derechos que dan lugar a la ayuda económica son únicamente los generados en los años 2001, 2002 y 2003, o se siguen generando derechos en la actualidad?
- ¿Los derechos generados en su día siguen dando lugar a ayuda económica a sus titulares, con independencia de que trabajen las fincas actualmente?

¹ Ley estatal 15/2007, de 3 de julio, de Defensa de la Competencia, BOE no 159, de 4 de julio de 2007; modificada por la Ley 39/2010, de 22 de diciembre, BOE-A-2010-19703; Ley 2/2011, de 4 de marzo, BOE-A-2011-4117, y Ley 3/2013, de 4 de junio, BOE-A-2013-5940. Texto consolidado <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2007-12946>.



La citada información fue recibida el 9 de diciembre de 2014.

7. El 21 de abril de 2015 se solicitó información al denunciante acerca de lo siguiente:

- Relación de denegaciones de inscripción en el padrón concejil de Txintxetru recibidas por él.
- Copia de las resoluciones de denegación.
- Recursos administrativos o judiciales interpuestos, en su caso, contra dichas denegaciones y resultado de los mismos.

El 15 de junio de 2015 se reiteró al denunciante la citada solicitud de información.

La información no ha sido remitida por el denunciante.

8. El 13 de enero de 2016 la Dirección de Investigación de la AVC remitió a este CVC una propuesta de no iniciación de procedimiento sancionador en relación a la explotación de tierras comunales en el concejo de Txintxetru.

II. FUNDAMENTOS DE DERECHO

1. Órgano competente para resolver.

9. El artículo 49.3 de la LDC establece que:

El Consejo de la Comisión Nacional de la Competencia, a propuesta de la Dirección de Investigación, podrá acordar no incoar los procedimientos derivados de la presunta realización de las conductas prohibidas por los artículos 1, 2 y 3 de esta Ley y el archivo de las actuaciones cuando considere que no hay indicios de infracción de la Ley.

El artículo 10 de la Ley de la Autoridad Vasca de la Competencia establece que²:

Artículo 10.- Funciones del Consejo Vasco de la Competencia.

Son funciones del Consejo Vasco de la Competencia: (...)

e) acordar, si procede, el archivo de las denuncias o de las actuaciones iniciadas de oficio, antes ser elevadas a expediente sancionador, (...)

² Ley vasca 1/2012, de 2 de febrero, de la Autoridad Vasca de la Competencia, BOPV nº 29, de 9 de febrero de 2012.



2. Concejos

A. Naturaleza jurídica

10. Los Concejos, de acuerdo con la Norma Foral de Concejos de Álava, son entidades locales de carácter territorial que, con propia personalidad jurídica y capacidad de obrar, ejercen su jurisdicción en una demarcación territorial de menor extensión que la constituida por el término municipal³.

Todos los Concejos del Territorio Histórico de Álava se incardinan dentro de alguno de los Municipios oficialmente reconocidos.

La organización del Concejo puede ser de Concejo Abierto o Cerrado, contando en todo caso con un Regidor-Presidente, asistido de una Junta Administrativa.

11. La Asamblea Vecinal o Concejo Abierto es el órgano supremo de la entidad, constituido por todos los vecinos mayores de edad del término concejil y presidido por el Regidor-Presidente.

El Regidor-Presidente del Concejo es un órgano ejecutivo unipersonal, que ostenta la representación legal del Concejo.

La Junta Administrativa es el órgano de administración del Concejo, en caso de que éste se organice como Concejo Abierto. En los Concejos Cerrados la Junta Administrativa es el órgano de gobierno y administración.

Txintxetru está organizado como Concejo Abierto, por lo que cuenta con Asamblea vecinal, Regidor-Presidente y Junta Administrativa.

B. Padrón concejil

12. De acuerdo con lo dispuesto en el artículo 3 de la Norma Foral de Concejos, los vecinos que residan de manera habitual en el Concejo durante al menos siete meses al año, manteniendo casa abierta, serán inscritos en el Padrón Concejil.

³ Norma Foral 11/1995, de 20 de marzo, de Concejos del Territorio Histórico de Álava, BOTHA nº 38, de 31 de marzo de 1995, modificada por: Norma Foral 13/1997, de 24 de abril, por la que se modifica la Disposición Transitoria 1ª de la Norma Foral 11/95, de 20 de marzo, de Concejos del Territorio Histórico de Álava, BOTHA nº 5, de 12 de mayo de 1997; Norma Foral 4/2004, de 9 de febrero, de modificación de la Disposición Transitoria 1ª de la Norma Foral 11/95, de 20 de marzo, de Concejos del Territorio Histórico de Álava, BOTHA nº 21, de 18 de febrero de 2004; y Norma Foral 4/2006, de 27 de marzo, por la que se encomienda a la Comisión Consultiva de la Administración Foral de Álava la emisión de dictamen en los expedientes de alteración y deslinde de términos municipales, y en los de modificación y disolución o supresión de Concejos, BOTHA nº 43, de 12 de abril de 2006.



La residencia habitual en casa abierta durante al menos siete meses al año, en el caso de que no fuese reconocida así de manera pública y notoria, será admitida por declaración jurada del interesado, acompañada de información testifical de dos personas con arraigo en la zona, sin vínculos de carácter familiar con el interesado.

13. El Decreto Foral que desarrolla la Norma Foral de Concejos establece que la elaboración del Padrón Concejil corresponde a la Junta Administrativa del Concejo correspondiente⁴.

Una vez elaborado el Padrón Concejil por la Junta Administrativa, se debe someter al Concejo abierto de vecinos para su aprobación inicial.

Seguidamente, se abre un período de exposición al público de un mes, al objeto de que los interesados puedan presentar ante el Presidente las reclamaciones que estimen procedentes.

Las reclamaciones presentadas serán resueltas por el Concejo Abierto.

C. Aprovechamiento de bienes

14. Se entiende por unidad fogueral o foguera, la unidad familiar independiente que mantenga casa abierta en el Concejo durante al menos siete meses al año y alguno de sus componentes esté inscrito en el Padrón Concejil (artículo 3.4 de la Norma Foral de Concejos).

15. En virtud de lo dispuesto en el artículo 43 de la Norma Foral de Concejos, serán beneficiarios de los aprovechamientos de bienes inmuebles de naturaleza rústica, patrimoniales, comunales, roturos y suertes foguerales, las unidades foguerales cuyo titular cumpla los siguientes requisitos:

- a) Ser mayor de edad, menor emancipado o judicialmente habilitado.
- b) Estar inscrito como vecino en el padrón concejil, con una antigüedad mínima de un año.
- c) Hallarse al corriente los miembros de la unidad fogueral en el cumplimiento de los cánones, exacciones y Veredas correspondientes al Concejo.
- d) Explotación y aprovechamiento directo.

Sin perjuicio de lo anterior, los aprovechamientos recogidos por la Norma Foral de Montes se registrarán por las Ordenanzas Concejiles correspondientes y por la normativa foral de Montes⁵.

⁴ Decreto Foral 115/1995, del Consejo de Diputados de 28 de noviembre, por el que se aprueba el Reglamento regulador de la estructura, actualización y contenido mínimo del Padrón Concejil, BOTHA nº 145, de 13 de diciembre de 1995.



16. La Norma Foral de Montes establece, en su artículo 47, que la roturación o rompimiento de la cubierta vegetal anterior y arado del terreno, para proceder al cultivo agrícola o pascícola, podrá admitirse, en principio, con carácter de cambio de uso temporal, teniendo en cuenta el carácter de sostenibilidad ambiental y paisajística de los montes. Para que pueda otorgarse la autorización de roturación deberá estar garantizada la permanencia en buena condición del suelo, sin peligro de erosiones, arrastres o pérdida de fertilidad.

La adjudicación de las parcelas roturadas en montes catalogados o protegidos de titularidad pública se realiza, previa autorización del departamento competente en materia de montes de la Diputación Foral, en concepto de concesión administrativa. El incumplimiento de alguno de los requisitos establecidos para la concesión o su adjudicación permite a la entidad titular recuperar la posesión del roturo adjudicado.

El departamento competente en materia de montes de la Diputación Foral, al autorizar la roturación, determinará las condiciones físicas en que deberá realizarse y la duración de la misma, por un plazo máximo de cinco años renovables mientras se cumplan los requisitos de la roturación, así como el canon anual a satisfacer por el adjudicatario a la Entidad titular y las bases para su actualización periódica.

17. En virtud de lo dispuesto en el artículo 49 de la Norma Foral de Montes, podrán ser beneficiarias de aprovechamientos de roturaciones las unidades foguerales de la entidad local propietaria del monte hasta la superficie máxima que se fije por unidad fogueral por parte de la Entidad propietaria, en función de la superficie de roturación disponible.

Los titulares de dichas unidades foguerales deberán reunir los siguientes requisitos generales:

- a) Ser mayor de edad y no jubilado, menor emancipado o judicialmente habilitado y dedicarse a la agricultura, trabajando tierras propias con cultivos de carácter agrícola, mediante trabajo directo y personal o con la ayuda de familiares que convivan con el titular, sin utilizar asalariados más que circunstancialmente, por exigencias estacionales de la explotación agraria, sin que se considere incumplido este último requisito, aunque se utilicen uno o dos asalariados, en caso de enfermedad sobrevenida o de otra justa causa que impida continuar el trabajo personal en la forma definida anteriormente.
- b) Estar inscrito en los Registros de Explotaciones correspondientes de la Diputación Foral de Álava.
- c) Estar inscrito como vecino en el padrón concejil con una antigüedad mínima de un año y además hallarse incluido en el censo que a tal fin elabore la Entidad titular, salvo que se trate de jóvenes agricultores, en cuyo caso la entidad titular podrá excepcionar el requisito de antigüedad.

⁵ Norma Foral 11/2007, de 26 de marzo, de Montes, BOTHA nº 44, de 13 de abril de 2007.



- d) Hallarse todos los miembros de la unidad fogueral al corriente en el cumplimiento y pago de los cánones, exacciones y veredas de la entidad.
- e). Disponer en régimen de propiedad o arrendamiento demostrable de maquinaria suficiente para el trabajo de la explotación registrada.

3. Conducta analizada

18. La denuncia recibida se centra en la negativa de la Junta Administrativa de Txintxetru a inscribir al denunciante en el padrón concejil, a pesar de reunir, a su juicio de los requisitos para ello, privándole de poder participar del aprovechamiento de fincas agrícolas y montes.

Debe analizarse, por tanto, la existencia de prácticas anticompetitivas en la actuación de la citada Junta Administrativa respecto de la negativa de inscripción del denunciante en el padrón concejil.

19. El artículo 1 de la LDC prohíbe todo acuerdo, decisión o recomendación colectiva, o práctica concertada o conscientemente paralela, que tenga por objeto, produzca o pueda producir el efecto de impedir, restringir o falsear la competencia en todo o parte del mercado nacional.

El artículo 2 de la LDC prohíbe la explotación abusiva de la posición dominante en un mercado. Para que este tipo resulte de aplicación deben converger, al menos, dos requisitos: por una parte, el operador económico debe ostentar posición dominante en el mercado relevante; por otra, la conducta debe resultar abusiva. El artículo conceptúa, entre otros, como abuso la aplicación, en las relaciones comerciales o de servicios, de condiciones desiguales para prestaciones equivalentes, siempre que ésta coloque a unos competidores en situación desventajosa frente a otros.

20. Los datos que obran en el expediente no permiten acreditar que exista acuerdo entre operadores económicos o abuso de una posición de dominio que tengan por objeto o efecto alterar el funcionamiento del mercado.

Tampoco ha quedado acreditado, sin que el denunciante haya aportado datos al respecto, que la Junta Administrativa de Txintxetru haya otorgado un tratamiento desigual al denunciante respecto de los demás aspirantes a ser incluidos en el Padrón.

III. RESUELVE

ÚNICO.- Estimar la Propuesta de Resolución de la Dirección de Investigación y, en consecuencia, acordar la no iniciación de procedimiento sancionador en



relación con la explotación de tierras comunales en el concejo de Txintxetru (San Millán, Álava).

Comuníquese esta Resolución a la Dirección de Investigación, al denunciante, a la Junta Administrativa de Txintxetru y a la Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia. La misma pone fin a la vía administrativa y contra ella se puede interponer recurso contencioso-administrativo ante la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia del País Vasco en el plazo de dos meses contados desde su notificación.