



Sra. Salgueiro Cortiñas, Presidenta

Sr. Estella Hoyos, Consejero

Sr. Pérez Solano, Consejero

Sr. Quijano González, Consejero

Sr. Nalda García, Consejero y  
Ponente

Sr. Madrid López, Consejero

Sr. Besteiro Rivas, Secretario

La Sección Segunda del Consejo Consultivo de Castilla y León, reunida en Valladolid el día 25 de noviembre de 2004, ha examinado el *expediente relativo a la Ordenanza especial de la Junta Vecinal de la entidad local menor de xxxxxxxx, para regular la distribución de los aprovechamientos forestales del monte "ppppppppp", nº 65 del Catálogo de Utilidad Pública, así como de los bienes comunales denominados "rrrrrrrrrrr", choperas y árboles de la ribera del río zzzzzzzzzzzz*, y a la vista del mismo y tal como corresponde a sus competencias, emite, por unanimidad, el siguiente

## DICTAMEN

### I

#### ANTECEDENTES DE HECHO

El día 8 de noviembre de 2004 tuvo entrada en este Consejo Consultivo la solicitud de dictamen preceptivo sobre el *expediente relativo a la Ordenanza especial de la Junta Vecinal de la entidad local menor de xxxxxxxxxxxx, para regular la distribución de los aprovechamientos forestales del monte "ppppppppp", nº 65 del Catálogo de Utilidad Pública, así como de los bienes comunales denominados "rrrrrrrrrrr", choperas y árboles de la ribera del río zzzzzzzzzzzz*.

Examinada la solicitud y admitida a trámite con fecha 9 de noviembre de 2004, se procedió a darle entrada en el registro específico de expedientes del Consejo con el número de referencia 700/2004, iniciándose el cómputo del plazo para la emisión del dictamen, tal como dispone el artículo 53 del



Reglamento Orgánico del Consejo Consultivo, aprobado por el Decreto 102/2003, de 11 de septiembre. Turnado por la Sra. Presidenta del Consejo, correspondió su ponencia al Consejero Sr. Nalda García.

**Primero.-** La Junta Vecinal de xxxxxxxx, previa tramitación del correspondiente expediente –incluida consulta a los vecinos–, en sesión celebrada el 28 de noviembre de 2002, acuerda la aprobación inicial del proyecto de modificación de la Ordenanza especial de 1958 para regular la distribución de los aprovechamientos forestales del monte “pppppppp”, nº 65 del Catálogo de Utilidad Pública de esta provincia, así como de los bienes comunales denominados “rrrrrrrrrr”, choperas y árboles de la Ribera del río zzzzzzzzzz.

**Segundo.-** El texto aprobado inicialmente en dicha sesión es sometido al preceptivo trámite previsto en el artículo 49.b) de la Ley 7/1985, de 2 de abril, reguladora de las Bases del Régimen Local, quedando el expediente en la Secretaría municipal durante el plazo de 30 días hábiles desde el día siguiente a su inserción en el “Boletín Oficial de la Provincia”, el 8 de enero de 2003, a efectos de información pública y audiencia a los interesados para la presentación de reclamaciones y sugerencias.

D. gggggggggggg presenta un escrito de alegaciones en fecha 14 de febrero de 2003.

**Tercero.-** La Junta Vecinal, en sesión celebrada el 24 de febrero de 2003, acuerda rechazar la alegación de D. gggggggggggg, ratificar la aprobación acordada en la sesión de 28 de noviembre y remitir una copia íntegra del expediente a la Junta de Castilla y León a los efectos de lo dispuesto en el artículo 75.4 de las Disposiciones Legales vigentes en materia de Régimen Local, texto refundido aprobado por el Real Decreto Legislativo 781/1986, de 18 de abril. Con fecha 6 de marzo de 2003 se remite el expediente a la Delegación Territorial de la Junta de Castilla y León en xxxxxxxxxxxx.

**Cuarto.-** Remitido a la Junta de Castilla y León para su aprobación el texto aprobado inicialmente el 28 de noviembre de 2002 y sometido al preceptivo trámite de información pública, la Dirección General de Administración Territorial realiza diferentes observaciones que originan sucesivas modificaciones en el texto remitido, así:



- Observaciones formuladas por la Dirección General de Administración Territorial, mediante escrito de 16 de julio de 2003, que dan lugar a un nuevo texto aprobado por la Junta Vecinal en sesión celebrada el 5 de septiembre de 2003.

- Observaciones formuladas por la Dirección General de Administración Territorial, mediante escrito de 15 de enero de 2004, que motivan diversas modificaciones recogidas en un nuevo texto que se remite a la Junta de Castilla y León mediante escrito de 17 de marzo de 2004.

- Observaciones formuladas por la Dirección General de Administración Territorial, mediante escrito de 19 de mayo de 2004, que da lugar a una nueva redacción del artículo 7 de la Ordenanza proyectada, aprobándose por la Junta Vecinal en sesión celebrada el 15 de julio de 2004.

**Quinto.-** Con fecha 17 de agosto de 2004, la Dirección General de Administración Territorial formula una propuesta de resolución incorporando como anexo el texto de la Orden aprobada inicialmente, en la redacción dada por acuerdo de la Junta Vecinal de fecha 15 de julio de 2004.

**Sexto.-** Con fecha 10 de septiembre de 2004, la Asesoría Jurídica de la Consejería de Presidencia y Administración Territorial informa favorablemente sobre la Ordenanza proyectada, si bien se realizan diferentes observaciones.

**Séptimo.-** Mediante escrito de 16 de septiembre de 2004, la Dirección General de Administración Territorial remite a la Junta Vecinal de xxxxxxxx las observaciones formuladas en el informe jurídico, motivando una nueva redacción de la Ordenanza que es aprobada por la Junta Vecinal en sesión de 16 de octubre de 2004 y remitida a la Junta de Castilla y León mediante escrito de 18 de octubre de 2004, entrando en la Consejería de Presidencia y Administración Territorial el 22 de octubre de 2004.

En tal estado de tramitación, se dispuso la remisión del expediente al Consejo Consultivo de Castilla y León para que emitiera dictamen.



## II CONSIDERACIONES JURÍDICAS

**1ª.-** El Consejo Consultivo de Castilla y León dictamina en el presente expediente, con carácter preceptivo, de conformidad con lo previsto en el artículo 4.1.h), 6º de la Ley 1/2002, de 9 de abril, reguladora del Consejo Consultivo de Castilla y León, en relación con lo dispuesto en los artículos 75.4 de las Disposiciones Legales vigentes en materia de Régimen Local, texto refundido aprobado por el Real Decreto Legislativo 781/1986, de 18 de abril, y 103.2 del Reglamento de Bienes de las Corporaciones Locales, aprobado por el Real Decreto 1372/1986, de 13 de junio. Corresponde a la Sección Segunda emitir el dictamen según lo establecido en el punto 4º, regla B), apartado d), del Acuerdo de 30 de octubre de 2003, del Pleno del Consejo, por el que se determina el número, orden, composición y competencias de las Secciones.

**2ª.-** El artículo 75.4 del texto refundido de las Disposiciones Legales vigentes en materia de Régimen Local dispone expresamente que “los Ayuntamientos y Juntas Vecinales que, de acuerdo con normas consuetudinarias u ordenanzas locales tradicionalmente observadas, viniesen ordenando el disfrute y aprovechamiento de bienes comunales, mediante concesiones periódicas de suertes o cortas de madera a los vecinos, podrán exigir a éstos, como condición previa para participar en los aprovechamientos forestales indicados, determinadas condiciones de vinculación y arraigo o de permanencia, según costumbre local, siempre que tales condiciones y la cuantía máxima de las suertes o lotes sean fijadas en ordenanzas especiales, aprobadas por el órgano competente de la Comunidad Autónoma, previo dictamen del órgano consultivo superior del Consejo de Gobierno de aquélla, si existiere, o, en otro caso, del Consejo de Estado”.

El objeto de la presente consulta es, en efecto, una Ordenanza especial que, de acuerdo con el precepto transcrito, pretende establecer determinadas condiciones de vinculación y arraigo para el aprovechamiento de bienes comunales que ha venido observándose consuetudinariamente en las entidades locales menores –Junta Vecinal de xxxxxxxxxxx–, respetando con ello las condiciones legales y siendo los criterios ajustados a “la necesidad de preservar los aprovechamientos en algunas poblaciones a las personas que real y efectivamente residen en el término municipal con voluntad de permanencia estable y arraigo, evitándose así situaciones de vecindades ficticias que no



responden a una auténtica y verdadera integración en la comunidad" (tal y como establece la Sentencia del Tribunal Constitucional 308/1994, de 21 de noviembre).

**3ª.-** Al tratarse de una Ordenanza especial para el aprovechamiento de bienes comunales, el procedimiento a seguir en su tramitación es el de los artículos 75.4 del texto refundido de Régimen Local y 103 del Reglamento de Bienes de las Corporaciones Locales.

Este procedimiento conlleva, por aplicación del artículo 49 de la Ley de Bases del Régimen Local, que la Ordenanza especial tras su aprobación inicial, en este caso por la Junta Vecinal, ha de ser sometida al preceptivo trámite de información pública y audiencia a los interesados.

Trámite de información pública que es necesario reiterar cuando, después de realizado, se introducen en la disposición proyectada modificaciones que hagan que ésta sea una disposición diferente, entendiéndose, según criterio jurisprudencial, que esto sucede cuando se realizan modificaciones sustanciales.

La ausencia del trámite de información pública, o de su reiteración cuando fuese necesaria, determina la nulidad de la disposición, dado el carácter esencial de este trámite como instrumento de participación pública que otorga a éste legitimidad democrática (Sentencias del Tribunal Supremo de 26 de diciembre de 1991 o de 6 de febrero de 1990).

En el presente caso este Consejo Consultivo considera que el trámite de información pública debe reiterarse, ya que en el texto de la Ordenanza aprobado inicialmente por la Junta Vecinal, en sesión de 28 de noviembre de 2002, y sometido a dicho trámite de información pública, se han producido modificaciones sustanciales que así lo exigen. Conclusión a la que es fácil llegar a la vista de las siguientes consideraciones:

- Que el texto aprobado inicialmente por la Junta Vecinal y sometido a información pública estaba compuesto por doce artículos y una disposición transitoria.



- Que la Dirección General de Administración Territorial, mediante escrito de 16 de julio de 2003, manifiesta que “se considera necesario realizar una serie de correcciones que modificarían sustancialmente el texto enviado” y que “en vista de ello y con el objeto de facilitar su elaboración, adjunto un modelo de Ordenanza que les puede servir de referencia, si lo consideran oportuno”.

Como consecuencia de ello la Junta Vecinal, en sesión celebrada el 5 de septiembre de 2003, aprueba una nueva redacción de la propuesta de modificación de la Ordenanza especial.

Este nuevo texto, además de contener modificaciones respecto al contenido de la redacción anterior, supone que de los 11 artículos, el artículo 5 (sección tercera, órganos competentes) y los artículos 8, 9 y 10 (sección sexta, infracciones y sanciones) sean completamente nuevos, regulando cuestiones no previstas en el texto precedente. Son igualmente novedosas la disposición derogatoria y la disposición final.

Tiene especial relevancia la inclusión de la regulación de una materia como la relativa a infracciones y sanciones, que tiene como principales destinatarios a los vecinos, que son quienes están llamados a participar en el trámite de información pública.

- Que por la Dirección General de Administración Territorial, mediante escrito de 15 de enero de 2004, se formulan observaciones de cierta trascendencia respecto de los artículos 2, 9 y 10, disposición transitoria y disposición final, las cuales motivan la redacción de un nuevo texto que se remite a la Junta de Castilla y León mediante escrito de 17 de marzo de 2004.

- Que por la Dirección General de Administración Territorial, mediante escrito de 19 de mayo de 2004, se formulan observaciones relevantes respecto del artículo 7 de la Ordenanza propuesta, motivando la aprobación de una nueva redacción por la Junta Vecinal en sesión celebrada el 15 de julio de 2004.

- Que por la Dirección General de Administración Territorial, mediante acuerdo de 10 de septiembre de 2004, se trasladan las observaciones formuladas por la Asesoría Jurídica de la Consejería de Presidencia y



Administración Territorial relativas a los artículos 1, 6 y 10, disposición transitoria y disposición final, dando lugar al texto sometido a consulta, aprobado por la Junta Vecinal en sesión celebrada el 16 de octubre de 2004.

La entidad de las modificaciones introducidas en la propuesta de Ordenanza después de practicado el trámite de información pública hace que la que ahora se somete a dictamen no pueda ser considerada la misma que la que fue objeto de aquel trámite (esencial en procedimientos como el que nos ocupa), por lo que resulta obligado practicarle de nuevo, tras lo cual deberá formularse nuevamente consulta al Consejo Consultivo.

### **III CONCLUSIONES**

En mérito a lo expuesto, el Consejo Consultivo de Castilla y León informa:

En el estado actual del expediente no procede emitir dictamen sobre la propuesta de "Ordenanza especial de la Junta Vecinal de la entidad local menor de xxxxxxxxxxxx, para regular la distribución de los aprovechamientos forestales del monte 'pppppppppp', nº 65 del Catálogo de Utilidad Pública, así como de los bienes comunales denominados 'rrrrrrrrrrrr', choperas y árboles de la ribera del río zzzzzzzzzzzz", por haber sido objeto la misma de modificaciones sustanciales después de practicado el trámite de información pública.

No obstante, V.E. resolverá lo que estime más acertado.