



Sr. Amilivia González, Presidente

Sr. Estella Hoyos, Consejero

Sr. Fernández Costales, Consejero y  
Ponente

Sr. Pérez Solano, Consejero

Sr. Madrid López, Consejero

Sr. Nalda García, Consejero

Sr. Sobrini Lacruz, Secretario

La Sección Segunda del Consejo Consultivo de Castilla y León, reunida en Zamora el día 10 de julio de 2008, ha examinado el *expediente de aprobación de Ordenanza reguladora de los aprovechamientos comunales de pinos y jabinas del monte xxxxx del municipio de xxxx1*, 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 11 de junio de 2008 tuvo entrada en este Consejo Consultivo la solicitud de dictamen preceptivo sobre el *expediente relativo a la aprobación de la Ordenanza reguladora de los aprovechamientos comunales de pinos y jabinas del Monte xxxxx del municipio de xxxx1*.

Examinada la solicitud y admitida a trámite con fecha 13 de junio de 2008, se procedió a darle entrada en el registro específico de expedientes del Consejo con el número de referencia 531/2008, 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 el Sr. Presidente del Consejo, correspondió su ponencia al Consejero Sr. Fernández Costales.

**Primero.-** El Ayuntamiento de xxxx1, previa tramitación del correspondiente expediente, en sesión celebrada el 23 de octubre de 2005, acuerda la aprobación inicial de la Ordenanza reguladora de los aprovechamientos comunales de pinos y jabinas del monte xxxxx del municipio de xxxx1.



**Segundo.-** El texto, aprobado inicialmente en la sesión de 23 de octubre de 2005, es sometido a la preceptiva tramitación, exponiéndose la Ordenanza en el tablón de anuncios de la entidad local durante el plazo de 30 días hábiles a contar desde la publicación del anuncio en el B.O.P. -el 14 de noviembre de 2005-, a efectos de información pública y audiencia a los interesados para la presentación de reclamaciones y sugerencias.

**Tercero.-** No formulándose reclamación o sugerencia alguna en el referido trámite, el Alcalde del Ayuntamiento mediante escrito de 21 de diciembre de 2005, remite una copia íntegra del expediente a la Junta de Castilla y León, donde tiene entrada el 26 de diciembre de 2005.

**Cuarto.-** El Director General de Administración Territorial emite un informe, de 26 de enero de 2006, sobre la Ordenanza proyectada, formulando diferentes sugerencias.

**Quinto.-** El 4 de marzo de 2006 se acuerda nuevamente la aprobación inicial de la Ordenanza, como consecuencia de la alteración sustancial del texto original, exponiéndose el texto resultante en el tablón de anuncios de la entidad local durante un nuevo plazo de 30 días hábiles, a contar desde la publicación del anuncio en el B.O.P. -el 22 de marzo de 2006-.

**Sexto.-** No formulándose tampoco reclamación o sugerencia alguna, el Alcalde del Ayuntamiento, mediante escrito de 2 de mayo de 2006, remite una copia íntegra del expediente a la Junta de Castilla y León, registrándose de entrada el día 2 de mayo de 2006.

**Séptimo.-** El Director General de Administración Territorial emite un informe, de 23 de enero de 2007, sobre la Ordenanza proyectada, con nuevas indicaciones.

**Octavo.-** El 28 de febrero de 2007 se remite de nuevo por el Ayuntamiento de xxxx1 el texto de la Ordenanza aprobada inicialmente el 9 de febrero de 2007, a los efectos de que sea informada previamente a su publicación en el B.O.P.



**Noveno.-** El 8 de marzo de 2007, la Sección de Organización y Funcionamiento de las Entidades Locales de la entonces Consejería de Presidencia y Administración Territorial, emite informe formulando nuevas sugerencias, entre ellas la conveniencia de recabar informe de la Asesoría Jurídica.

El 23 de marzo de 2007, la Asesoría Jurídica de la Consejería de Presidencia y Administración Territorial informa favorablemente sobre la Ordenanza proyectada, si bien realiza diversas observaciones.

El Director General de Administración Territorial emite nuevamente informe, de 26 de marzo de 2007, sobre la Ordenanza proyectada, formulando otras sugerencias.

**Décimo.-** El 18 de mayo de 2007 se somete de nuevo a información pública el nuevo texto aprobado inicialmente el 21 de abril de 2007, a través de su inserción en B.O.P. de xxxx2, sin que se hayan formulado alegaciones.

**Decimoprimero.-** Remitido de nuevo el texto a la Junta de Castilla y León mediante escrito de 22 de junio de 2007, el 26 de septiembre de 2007, desde la Consejería de Interior y Justicia se emite nuevo informe con diversas indicaciones sobre el contenido de la Ordenanza.

**Decimosegundo.-** Tras nueva aprobación inicial el 8 de noviembre de 2007 y publicación en el B.O.P. sin que conste la presentación de alegaciones, el texto queda compuesto por un preámbulo, trece artículos y cuatro disposiciones finales, con el siguiente contenido:

- Sección preliminar ("Ámbito de aplicación").- El artículo 1 establece el objeto y ámbito de aplicación de la Ordenanza.

- Sección primera ("Requisitos para ser beneficiario de los aprovechamientos. Condiciones específicas de vinculación y arraigo o permanencia"). Se establece en el artículo 2 el sistema de reparto de los aprovechamientos; y en los artículos 3, 4 y 5 qué condiciones deben reunir los vecinos para tener derecho a los diferentes aprovechamientos forestales, las excepciones a la obligación de residencia efectiva y situaciones especiales.



- Sección segunda ("Padrones, Altas y Bajas"). Los artículos 6 y 7 determinan el régimen de funcionamiento del padrón de beneficiarios. El artículo 8 prevé el sistema administrativo de reparto.

- Sección tercera ("Órganos competentes"). El artículo 9 distribuye las competencias entre el Pleno y el Alcalde, encomendando la regulación del aprovechamiento al primero y su gobierno y administración al segundo.

- Sección cuarta ("Cuotas a abonar por los beneficiarios"). El artículo 10 prevé, con carácter extraordinario, la posibilidad de fijar una cuota para custodia, conservación y administración de los bienes comunales.

- Sección quinta ("Infracciones y sanciones"). El artículo 11 tipifica las infracciones, el artículo 12 las sanciones y el artículo 13 la tramitación y resolución del procedimiento.

- Las disposiciones finales prevén la entrada en vigor de la Ordenanza, su vigencia temporal, interpretación y autorizaciones para la ejecución de la misma.

**Decimotercero.-** Con fecha 26 de mayo de 2008, la Dirección General de Administración Territorial formula la propuesta de resolución, incorporando como anexo el texto de la Ordenanza aprobada inicialmente en la redacción dada por Acuerdo del Pleno de fecha 8 de noviembre de 2007.

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 del texto refundido de las Disposiciones legales vigentes en materia de Régimen Local, 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 el municipio de xxxx1, respetando con ello las condiciones legales y siendo sus 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).

En la tramitación de la ordenanza proyectada -ordenanza especial-, el procedimiento a seguir es el establecido en el artículo 49 de la Ley 7/1985, de 2 de abril, reguladora de las Bases del Régimen Local, con las especialidades requeridas por el artículo 75.4 del texto refundido de las Disposiciones legales vigentes en materia de Régimen Local, aprobado por el Real Decreto Legislativo 781/1986, de 18 de abril, y por el artículo 103.2 del Reglamento de Bienes de



las Corporaciones Locales, aprobado por el Real Decreto 1.372/1986, de 13 de junio, correspondiendo su aprobación al Consejero de Interior y Justicia, de conformidad con el Decreto 70/2007, de 18 de julio por el que se establece la estructura orgánica de la Consejería de Interior y Justicia.

En el presente caso puede afirmarse que se ha observado el procedimiento legalmente establecido, cumpliéndose con el presente dictamen el preceptivo trámite de consulta a este Órgano Consultivo.

**3ª.-** La ordenanza especial persigue la regulación de los aprovechamientos de determinados bienes comunales con una doble finalidad: por una parte, recoger los derechos que tradicionalmente se venían reconociendo a los vecinos y, por otra, acomodar dicha regulación a la normativa vigente, fundamentalmente aquella que resulta de los artículos 14 y 132 de la Constitución, como el propio preámbulo de la norma proyectada reconoce.

El carácter comunal de los bienes objeto de ordenación, la preexistencia de normas consuetudinarias que venían disciplinando su aprovechamiento en favor de los vecinos y la necesidad de la nueva ordenación, son puestos de manifiesto en el preámbulo de la norma. Sometida ésta al trámite de información pública sin que se haya suscitado ninguna controversia respecto de dichas circunstancias, reconocidas y avaladas por la Administración Autonómica, no se aprecia objeción alguna para la procedencia de la tramitación y aprobación de la norma proyectada, al concurrir los presupuestos para regular su aprovechamiento conforme a lo dispuesto en el artículo 75 del texto refundido señalado y en el artículo 94 del Reglamento de Bienes de las Corporaciones Locales.

No obstante, sería conveniente que en la tramitación de expedientes similares, se cuide especialmente que, de modo expreso, quede constancia de la concurrencia de los citados presupuestos, en especial de la venta efectuada mediante escritura pública de 9 de abril de 1956.

La regulación propuesta merece, en términos generales, una valoración positiva, consiguiendo en gran medida los objetivos perseguidos y acogiendo los criterios que, de forma reiterada sobre normas de análoga naturaleza, venía manifestando el Consejo de Estado.



Sin perjuicio de tal valoración favorable, la Ordenanza suscita las siguientes consideraciones:

a) Estableciéndose en el párrafo undécimo del preámbulo, como concepto clave para el reparto, el de “unidad familiar”, éste no aparece delimitado en el articulado de la Ordenanza. Sin perjuicio del valor interpretativo de la parte expositiva de la norma, la determinación de lo que debe entenderse por unidad familiar debe ser recogida en la parte dispositiva.

b) Sin perjuicio de las consideraciones que se realizarán en cuanto a cuestiones de técnica normativa, la redacción del artículo 1.1 es manifiestamente mejorable, debiéndose velar por una adecuada puntuación y un uso correcto de los tiempos verbales. De la misma manera, tal y como observa la Dirección General de Administración Territorial en su informe de 26 de enero de 2006, para una adecuada concordancia entre el Preámbulo y el artículo 2, debería añadirse en dicho artículo que el reparto se efectuará por suertes “o lotes”.

c) En el artículo 2.3.b), debe ser sustituida la palabra “personales” por “personas”.

d) En cuanto a las condiciones para ser beneficiarios, sus excepciones y situaciones especiales, reguladas en los artículos 3, 4 y 5, resultan conformes tanto con la doctrina sentada al respecto por el Tribunal Constitucional como con los criterios reiteradamente manifestados por el Consejo de Estado y por este Órgano Consultivo.

Así, dichas condiciones, establecidas en ordenanzas especiales y aprobadas por el órgano competente de la Comunidad Autónoma previo dictamen del Consejo Consultivo de Castilla y León, han de obedecer a la necesidad de preservar los aprovechamientos en algunas poblaciones a las personas que real y efectivamente residen en el término 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. En definitiva, estas restricciones complementarias o condiciones particulares tienen su razón de ser y justificación en la necesidad de conservación y subsistencia de los patrimonios comunales de las entidades



locales, así como su disfrute estricto y exclusivo entre los vecinos vinculados a estos entes locales.

La Sentencia del Tribunal Constitucional 308/1994, de 21 noviembre, antes referida, expone que “en el concepto de «residencia habitual», que se exige para poder ser beneficiario de tales aprovechamientos, no sólo se comprende la residencia efectiva y el *animus manendi* (o de permanencia en un lugar), esto es, no sólo la constatación fáctica de la integración en la comunidad local sino también el ánimo de integración en el pueblo. Por tanto, el concepto legal indeterminado de residencia habitual se refiere tanto a la permanencia en la localidad, desde el punto de vista temporal, como desde una perspectiva de realidad y efectividad. No basta, pues, para acceder al disfrute del aprovechamiento comunal con la simple condición formal de vecino, como puede ser la inscripción en el Padrón municipal, sino que es preciso, además, que exista una residencia o relación de vecindad efectiva, esto es, un arraigo estable, real y verdadero en la localidad que, en determinadas ocasiones, puede aún restringirse con la imposición de otras exigencias”. Y concluye señalando que “es evidente que, fundándose la excepción cuestionada en esta imposición legal del deber de residencia, no puede afirmarse que la exclusión de los aprovechamientos forestales prevista en la Ordenanza municipal carezca de una justificación objetiva y razonable. Es objetiva por cuanto es una simple consecuencia asociada a la situación legal de los funcionarios derivada de su peculiar *status*, que les impone, entre otros, el deber de residencia, y además es razonable”.

Esta doctrina constitucional ha sido recogida por el Tribunal Superior de Justicia de nuestra Comunidad Autónoma, al señalar (Sentencias de la Sala de Burgos 1.113/1999, de 15 de diciembre, y 276/2002, de 22 de julio) que “tanto la antigua como la moderna normativa rectora de los bienes comunales de que se trata permiten a las entidades locales exigir determinadas condiciones de vinculación, arraigo y permanencia”. Como expresión del ejercicio de dicha facultad, la ordenanza especial regula la permanencia como condición de disfrute de los aprovechamientos.

Ahora bien, una vez sentado lo anterior, debe observarse que la determinación de los requisitos para ser beneficiario no concuerda con el contenido de la ordenanza en general, y con el artículo 3 en particular. Así, de la lectura del articulado en conjunto, parece inferirse que el requisito





fundamental para acceder a la condición de beneficiario es estar inscrito en el Padrón Municipal de beneficiarios establecido en el artículo 6; y para acceder a ese Padrón es necesario acreditar los requisitos contenidos en el artículo 3.

En definitiva, si la inscripción en el Padrón Municipal de beneficiarios es requisito imprescindible para acceder al reparto -teniendo por tanto el carácter de constitutiva-, o bien debe hacerse constar en el artículo comentado (el 3) como una obligación más, o bien fijar como requisito único la inscripción en el Padrón de beneficiarios, para lo cual se exige acreditar lo preceptuado en dicho artículo 3.

En cuanto al apartado 2 del artículo 3, que regula la obligación de comunicar al Ayuntamiento las ausencias temporales de los vecinos, por afectar sustancialmente al régimen de infracciones (artículo 11) deberán tenerse en cuenta las consideraciones que se formularán al comentar dicho precepto.

Por otra parte, la redacción del artículo 3 no tiene encaje con lo manifestado en el preámbulo de la ordenanza. Como ya se ha señalado, en dicho preámbulo se afirma que el criterio clave del reparto es el de la “unidad familiar”; sin embargo, en la regulación de los beneficiarios contenida en el artículo 3, el concepto de “unidad familiar” no aparece definido, por lo que, aplicando lo dispuesto en el artículo 3.1, podría suceder que dos personas de la misma familia (por ejemplo, un matrimonio), residiendo en la misma casa, resulten beneficiarios ambos, correspondiéndoles dos suertes o lotes independientes. Conviene aclarar esta circunstancia para evitar futuras discrepancias interpretativas, así como para coordinar adecuadamente la parte expositiva (preámbulo) con la dispositiva (articulado).

La redacción contenida en los apartados 3 y 4 del artículo 3 es confusa, pues parece regular el mismo supuesto. En cualquier caso, tanto el incumplimiento de la residencia efectiva como el de su justificación, de conformidad con los términos de la Sección Quinta, deben ser constitutivos de infracción y/o sanción; en la redacción actual sin embargo, sólo se prevé la sanción en el segundo de los supuestos. Se propone por ello refundir ambos apartados en uno sólo, incluyendo la advertencia comentada y sustituyendo en el apartado 4 la expresión “comunicado o justificado” -en relación con la ausencia- por “comunicada o justificada”. Por último, también debe corregirse (en relación con los intervalos de residencia efectiva) la expresión “señalados



en el apartado anterior”, ya que dichos intervalos se recogen en el apartado 1 del citado artículo.

En cuanto al apartado 5, se aconseja sustituir la expresión “se establecen como excepciones a la citada regla general”, por “se establecen como excepciones a la regla contenida en el apartado 1 del presente artículo”, o redacción equivalente.

En el caso de huérfanos de ambos padres -letra a) del apartado 5 del artículo 3-, se establece que “la citada persona sucede a sus padres en los derechos que éstos tuviesen”. Deben hacerse las mismas observaciones que las realizadas a la redacción del apartado 1. Si en el preámbulo de la ordenanza, como ya se ha señalado, se afirma que el criterio del reparto es el de la “unidad familiar”, el hijo huérfano de ambos padres sucederá a aquél de sus progenitores que tuviere la condición de beneficiario y, por lo tanto, no a ambos. En caso de que ambos pudieran ser beneficiarios, debe suprimirse la referencia a la unidad familiar contenida en el preámbulo.

En la misma línea, la letra b) del mismo apartado es confusa en cuanto a la expresión “solteros que convivan en el domicilio paterno con otras unidades familiares”, al no definirse en el articulado el concepto de unidad familiar.

Esta observación sobre la necesidad de que conste en la parte dispositiva del texto la definición del concepto de unidad familiar, tiene carácter sustantivo y deberá ser atendida para que resulte procedente el empleo de la fórmula “de acuerdo con el dictamen del Consejo Consultivo de Castilla y León”.

e) En cuanto al artículo 4, se recomienda no repetir la palabra “residencia”, ya que es utilizada en el mismo precepto con diferentes acepciones, lo que puede dar lugar a confusión.

f) El motivo de baja en el Padrón municipal de beneficiarios, recogido en la letra a) del artículo 7, debería incluir no sólo “la falsedad en la aportación de la documentación” requerida, sino también la falsedad de la documentación misma. La redacción de la letra c) es manifiestamente mejorable, con una puntuación que permita su lectura y comprensión de manera más clara.



g) Tal y como se ha indicado anteriormente, la no inclusión en el expediente remitido de la escritura de compraventa de 1956 a que alude el número 4 del artículo 8, impide a este Consejo pronunciarse sobre el contenido del precepto.

Por razones sistemáticas, sería aconsejable regular el “primer padrón municipal” en un sólo artículo (en el texto remitido se recoge en los artículos 8.5 y 6.2).

h) Es conveniente sustituir la expresión “Ayuntamiento Pleno” contenida en el artículo 9, por “Pleno del Ayuntamiento” o similar.

En cuanto a las competencias del Pleno, tras una lectura de la Sección Quinta, parece que corresponde a éste acordar la sanción por infracciones muy graves y no sólo la de la exclusión del padrón de beneficiarios. De conformidad con el artículo 12, la sanción por infracción muy grave puede comprender tanto una cantidad líquida, como la exclusión del padrón de beneficiarios, por lo que la competencia atribuida al Pleno en la letra e) del artículo 9.1 no debe restringirse a la exclusión del padrón -como se recoge en el texto remitido-, sino a la posibilidad de acordar las sanciones por infracciones muy graves. A la misma conclusión se llega tras la lectura del artículo 13.2, en el que se concede al Alcalde la facultad de resolver los expedientes sobre infracciones leves y graves y al Pleno sobre las muy graves (aunque como se dirá mas adelante, por error se dice “graves” y no “muy graves”).

Se considera adecuada la distribución de competencias entre el Pleno y el Alcalde, conforme a lo dispuesto en los artículos 21 y 22 de la Ley reguladora de las Bases del Régimen Local, siguiendo (respecto de varias de las funciones atribuidas) los criterios reflejados por el Consejo de Estado en diferentes dictámenes (2.416/2002, de 24 de octubre, y 1.332/2003, de 26 de junio, entre otros).

i) Merece una valoración positiva la regulación contenida en el artículo 10, en el que queda claro que la fijación de una cuota anual para compensar gastos de mantenimiento, conservación y administración de los bienes es de carácter extraordinario, tal y como exige el artículo 99 del Reglamento de Bienes de las Corporaciones Locales (Dictamen del Consejo de Estado 1.332/2003, de 26 de junio).



“Propiamente se trata de distinguir entre los gastos que exceden de la ordinaria administración y aquellos otros en cuanto al aprovechamiento en cuestión. Por esta razón el que tenga carácter extraordinario no excluye la posibilidad de que se fije anualmente” (Dictamen del Consejo de Estado 4.750/1997, de 30 de octubre).

j) Por lo que se refiere al artículo 11 (Infracciones), parece aconsejable, desde la óptica de técnica normativa, que el diseño del artículo sea uniforme, con la misma separación de párrafos y espacios, lo que contribuirá a dar una mayor claridad al artículo.

En cuanto al apartado 1 del artículo comentado (relacionado íntimamente con el artículo 3), desde este Consejo Consultivo se sugiere que la entidad local reflexione sobre la obligatoriedad de comunicar las ausencias inferiores a quince días, establecida en el citado apartado. Si bien la acumulación de ausencias de esta duración podría llegar a constituir un incumplimiento de los periodos de residencia efectiva exigidos en el artículo 3.1.c), la dinámica de la vida actual permite hacer compatible la ausencia por plazos inferiores a quince días sin que ello afecte a la residencia efectiva. Para los beneficiarios puede suponer una carga excesiva el tener que realizar continuamente comunicaciones de ausencia por términos inferiores a quince días, cuando es perfectamente comprensible que, por razones laborales, o de cuidado o atención a enfermos, ocio, vacación, o de otra índole, una persona se ausente físicamente de su residencia sin que ello le haga perder su arraigo o vinculación.

Por otra parte, al no especificarse cuál es el periodo mínimo de ausencia que debe ser objeto de comunicación, una aplicación estricta del precepto obligaría incluso a comunicar las ausencias de un solo día, lo que se considera una carga excesivamente gravosa para los beneficiarios. Las mismas consideraciones podrían aplicarse respecto de las ausencias de 15 a 30 días que se recogen en el apartado 2.2.

Podría optarse por la obligatoriedad de comunicación de ausencias que, acumuladas, superen un determinado número de días, redactando el artículo 3.2 del siguiente modo (o con una fórmula similar): “Deberán comunicarse al Ayuntamiento las ausencias inferiores a (...) días pero que, acumuladas, sean superiores a (...) días durante todo el año natural. Para el



cómputo de dichos días se sumarán todas las ausencias que excedan de (...) días consecutivos. La ausencia por un periodo de tiempo superior al establecido o no notificada supondrá la pérdida de la condición de arraigo”.

En cualquier caso, se considera conveniente redactar nuevamente ambos artículos (3 y 11), para conseguir la correcta coordinación de ambos.

Esta observación sobre la obligatoriedad de comunicación de ausencias, tiene carácter sustantivo y deberá ser atendida para que resulte procedente el empleo de la fórmula “de acuerdo con el dictamen del Consejo Consultivo de Castilla y León”.

En el apartado 3.1 del artículo 11, la reincidencia debe ser puesta en relación con la comisión de faltas graves y no de faltas leves, ya que, de no hacerlo así, la redacción sería idéntica a la del apartado 2.1.

Los apartados 2.1 y 3.1 deberían ser redactados de manera más comprensible y acomodándose a lo dispuesto en el artículo 131.3 de la ya citada Ley 30/1992. Se aconseja que la reincidencia esté referida al mismo año natural, para resultar más acorde con el conjunto del texto y evitar la prescripción. En la nueva redacción deben de tenerse en cuenta los criterios mantenidos, en cuanto a la reincidencia, por este Consejo Consultivo en sus Dictámenes 547/2004, 498/2005 y 475/2006, entre otros.

El apartado 3.3 realiza una incorrecta remisión al artículo 2, pues no es en éste donde se recogen las declaraciones de arraigo y vinculación.

Sin perjuicio de lo que se dirá al final de presente dictamen, es necesaria una revisión integral en la redacción del artículo 11, puesto que tanto desde el punto de vista de su ordenación sistemática, puntuación y remisiones a otros artículos, como de la definición de los diferentes tipos de infracción, es objetivamente mejorable, evitándose así posteriores dudas interpretativas sobre una cuestión de tal importancia como la de tipificar las conductas que pueden dar lugar a una infracción.

k) En relación con el artículo 12 -referido a las sanciones-, sería conveniente, en aras de la seguridad jurídica, establecer en qué casos la comisión de una infracción muy grave da lugar a una sanción económica y en



cuáles a la exclusión del padrón de beneficiarios, así como si dicha exclusión reviste el carácter de temporal o definitiva y, en su caso, determinar los requisitos necesarios para poder ser incluido de nuevo en el citado padrón.

Por otra parte y en aras de la seguridad jurídica, deben establecerse los criterios que permitan aplicar las sanciones en su grado máximo o mínimo (evitando así la discrecionalidad), tales como la naturaleza de los perjuicios causados o la intencionalidad.

Esta consideración, por afectar a la seguridad jurídica, tiene carácter sustantivo y deberá ser atendida para que resulte procedente el empleo de la fórmula "de acuerdo con el dictamen del Consejo Consultivo de Castilla y León".

l) En el artículo 13.1 debe suprimirse la mención al BOCYL por innecesaria (Directriz número 71 del Acuerdo del Consejo de Ministros de 22 de julio de 2005).

Respecto del artículo 13.2, se reiteran las mismas consideraciones efectuadas en relación a los artículos 9 y 12, en cuanto a la distribución de competencias entre el Alcalde y el Pleno del Ayuntamiento.

Esta consideración, por afectar a la seguridad jurídica, tiene carácter sustantivo y deberá ser atendida para que resulte procedente el empleo de la fórmula "de acuerdo con el dictamen del Consejo Consultivo de Castilla y León".

m) Por último, en cuanto a las remisiones contenidas en los Anexos I y II al artículo 6.1.a), dicha letra no existe en el texto sometido a dictamen, por lo que deberá ser modificada la remisión al precepto. En el Anexo II debe suprimirse el segundo "Expone", por reiterativo.

**4ª.-** Resta por último realizar una serie de consideraciones de carácter formal y de técnica normativa:

a) Tal y como se viene anunciando a lo largo del presente dictamen, sería aconsejable realizar una revisión íntegra del texto en cuanto a signos de puntuación, separación de artículos y apartados, concordancia entre tiempos verbales y, en general una mayor corrección lingüística.



b) La remisión hecha en el preámbulo de la norma al Real Decreto 1.372/1986, por el que se aprueba el Reglamento de Bienes de las Entidades Locales, no es correcto, ya que se identifica como el Real Decreto 1.362/1986. Lo mismo cabe decir respecto de la referencia al artículo 103, que lo es del Reglamento de Bienes de las Corporaciones Locales, aprobado por el Real Decreto 1.372/1986, de 13 de junio, y no el del Real Decreto Legislativo 781/1986. Por ello, se reitera que deben comprobarse todas las citas y remisiones que se realizan a lo largo del articulado.

c) Las remisiones a las normas deben ser realizadas de manera uniforme o utilizando siempre las mismas abreviaturas. La misma consideración debe hacerse en cuanto a la identificación de las sentencias, debiendo adoptarse un mismo criterio para su identificación.

d) Debe aplicarse una cierta uniformidad en el uso de las mayúsculas y minúsculas, ocurriendo que en ocasiones, palabras como padrón, pleno o municipal aparecen en el texto en mayúscula y minúscula indiscriminadamente, sin justificación aparente.

e) Los meses del año, palabras como "ejercicio", "año" y las remisiones a la ordenanza o alguno de sus preceptos no deben ir en mayúsculas.

f) Los signos de puntuación que acompañan al cardinal arábigo de cada artículo deben ser siempre los mismos, ya sea "-." ó ".-", lo que no ocurre en el texto remitido. Así por ejemplo, el artículo 1 no lleva ningún signo a continuación del número, el artículo 2 va seguido de "-." y el artículo 7 sólo va acompañado de un "-."

g) Las previsiones contenidas en los artículos 6.2 y 8.5 podrían ser recogidas en una disposición adicional.

### **III CONCLUSIONES**

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



**CONSEJO  
CONSULTIVO**  
DE CASTILLA Y LEÓN

Atendidas las observaciones formuladas a los artículos 3, 11, 12 y 13, sin lo cual no resultará procedente el empleo de la fórmula "de acuerdo con el dictamen del Consejo Consultivo de Castilla y León", y consideradas las restantes, puede aprobarse la Ordenanza reguladora de los aprovechamientos comunales de pinos y jabinas del Monte xxxxx del municipio de xxxx1.

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