



Sr. Amilivia González, Presidente

Sr. Estella Hoyos, Consejero

Sr. Fernández Costales, Consejero

Sr. Pérez Solano, Consejero

Sr. Madrid López, Consejero

Sr. Nalda García, Consejero y

Ponente

Sr. Sobrini Lacruz, Secretario

La Sección Segunda del Consejo Consultivo de Castilla y León, reunida en Zamora el día 1 de abril de 2009, ha examinado el *expediente referente a la aprobación de la Ordenanza reguladora de los aprovechamientos comunales de pastos y leñas de los montes pertenecientes a la Junta Vecinal de xxxxx (xxxxx)*, 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 3 de marzo de 2009, 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 pastos y leñas de los montes pertenecientes a la Junta Vecinal de xxxxx (xxxxx)*.

Examinada la solicitud y admitida a trámite con fecha 6 de marzo de 2009, se procedió a darle entrada en el registro específico de expedientes del Consejo con el número de referencia 204/2009, 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. Nalda García.

Primero.- El Pleno de la Junta Vecinal de xxxxx (xxxxx), en sesión extraordinaria celebrada el día 7 de septiembre de 2007, aprueba la modificación de la Ordenanza reguladora de los aprovechamientos de pastos de los montes de la Junta Vecinal de xxxxx, aprobada el 1 de octubre de 2003. El



objeto de la Ordenanza es regular el ejercicio de los aprovechamientos de pastos para los vecinos y garantizar el reparto de suertes de leñas que se hacen periódicamente entre ellos.

La modificación se produce a consecuencia de la Sentencia dictada por la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Castilla y León, con sede en xxxxx, cuyo fallo es el siguiente: "Estimar el recurso contencioso-administrativo (...) interpuesto por (...) contra el acuerdo de la Junta Vecinal de xxxxx (xxxxx, xxxxx), de fecha uno de octubre de 2003, que limita el número de cabezas de ganado que cada vecino pueda echar al monte a setenta y cinco cabezas y establece un canon anual de 30 euros por cabeza de ganado para atender a los gastos del monte, y, en consecuencia, se declara la anulabilidad del Acuerdo de la Junta Vecinal de xxxxx de fecha uno de octubre de dos mil tres, publicado en el Boletín Oficial de la Provincia de xxxxx, de fecha cuatro de diciembre de dos mil cuatro, dejándolo sin efecto".

La Junta Vecinal encarga la confección de informes periciales encaminados por una parte a determinar, de forma objetiva, el número máximo de animales de raza vacuna que pueden aprovechar los pastos sin que ello suponga merma para la normal recuperación de las especies vegetales y forestales presentes en la zona y, por otra parte, a fijar con precisión los gastos que conlleva el mantenimiento de las infraestructuras del aprovechamiento.

Segundo.- De acuerdo con los trámites previstos para la modificación de las ordenanzas locales en la normativa vigente, el Acuerdo es sometido a información pública mediante su publicación en el tablón de anuncios de la Casa Concejo y Oficinas Municipales y en el "Boletín Oficial de la Provincia de xxxxx" de 24 de septiembre de 2007, durante un plazo de treinta días hábiles, a efectos de que los interesados puedan examinar el expediente y presentar las reclamaciones que estimen oportunas.

Durante el trámite de información pública se presentan alegaciones por D. vvvvv, vecino de xxxxx.

El Pleno de la Junta Vecinal, en sesión extraordinaria celebrada el día 8 de enero de 2008, acuerda por unanimidad desestimar en todos sus términos las cuestiones planteadas por D. vvvvv, y aprobar provisionalmente la Ordenanza reguladora de los aprovechamientos comunales de pastos y leñas de



los montes pertenecientes a la Junta Vecinal, publicándose en el “Boletín Oficial de la Provincia de xxxxx”.

Tercero.- Con fecha 7 de mayo de 2008, se remite a la Dirección General de Administración Territorial, de la Consejería de Interior y Justicia, el expediente completo de aprobación de la Ordenanza reguladora de aprovechamientos comunales de pastos y leñas de los montes pertenecientes a la Junta Vecinal de xxxxx, para su aprobación definitiva.

Cuarto.- El 16 de julio de 2008, la Dirección General de Administración Territorial formula observaciones respecto a los artículos 3, 5 y 6 de la Ordenanza y solicita informe al respecto de la Asesoría Jurídica de la Consejería de Presidencia y Administración Territorial, el cual es emitido con fecha 6 de agosto de 2008, informando favorablemente la modificación de la Ordenanza, con las observaciones realizadas por la Dirección General de Administración Territorial.

Quinto.- El 25 de agosto de 2008, la Dirección General de Administración Territorial remite a la Junta Vecinal de xxxxx las observaciones formuladas por la Asesoría Jurídica y por la propia Dirección General. Ello motiva una nueva redacción de la Ordenanza, que es aprobada por el Pleno de la Junta Vecinal en sesión extraordinaria de 12 de enero de 2009 y remitida a la Junta de Castilla y León mediante escrito de 13 de enero.

El texto se compone de 12 artículos -distribuidos en nueve secciones- y una disposición final, teniendo el siguiente contenido:

- Sección I (Requisitos para ser beneficiario de los aprovechamientos).- El artículo 1 establece qué condiciones tienen que reunir los residentes para tener derecho a disfrutar de los aprovechamientos de pastos y leñas de los montes y bienes comunales propiedad de la Junta Vecinal, indicando que tienen que estar empadronados en el Ayuntamiento del xxxxx, al que pertenece la Junta Vecinal, y fijar como residencia habitual la localidad de xxxxx. Se exige tener residencia fija en xxxxx, entendiéndose como tal la permanente y habitual, con casa abierta en la Entidad, conviviendo con el resto de los vecinos y cumpliendo con sus obligaciones al respecto, por un tiempo mínimo de tres años. El artículo 2 determina que los vecinos del municipio de xxxxx serán beneficiarios de los aprovechamientos de pastos y leñas de los



montes pertenecientes a la Junta Vecinal y comuneros con otras Entidades; regula también las suertes de leñas.

- Sección II (Presentación de peticiones y pruebas a aportar) - El artículo 3 establece los requisitos para confeccionar el padrón a efectos de causar alta en los aprovechamientos. Respecto al derecho de los aprovechamientos de leñas bastará reunir los requisitos para ser beneficiario y acatar las instrucciones que, en su momento, adopte la Junta Vecinal en orden a las concesiones periódicas de suertes entre los mismos, que se publicarán en el tablón de anuncios de la Junta Vecinal.

- Sección III (Órgano competente).- El artículo 4 establece que la Junta Vecinal es el órgano de gobierno, dirección, administración de disciplina y sanciones del aprovechamiento y comisión de control, correspondiéndole por lo tanto el ejercicio de las acciones pertinentes.

- Sección IV (Cuota a abonar por los beneficiarios).- El artículo 5 prevé que para atender a gastos de mantenimiento en casos extraordinarios se podrá establecer una cuota anual.

- Sección V (Trabajos y gastos a realizar por los beneficiarios).- El artículo 6 determina que el mantenimiento de los cierres, abrevaderos y caminos de acceso a los montes serán de cuenta de los beneficiarios de los aprovechamientos, en cuanto a trabajo personal se refiere, mientras que los gastos de los materiales que se requieren para dicho mantenimiento corren a cargo de la Junta Vecinal.

- Sección VI (Obligaciones de carácter sanitario).- El artículo 7 prevé que el ganado esté saneado y que se cumplan todas las normas en materia de vacunaciones y epidemias que puedan declararse. El artículo 8 regula las obligaciones de los propietarios del ganado en caso de muerte de los animales dentro del monte.

- Sección VII (Prohibiciones respecto a reses ganaderas y tope de las mismas).- El artículo 9 determina la prohibición de entrada de sementales, toros o becerros enteros que pongan en peligro la cubrición de las hembras, excepto aquellos que acuerde introducir la Junta Vecinal. El artículo 10



establece la limitación de cabezas de ganado según la cantidad de ganaderos que cada año vayan a hacer el aprovechamiento.

- Sección VIII (Supuestos de limitaciones de pastos de reses ganaderas).- El artículo 11 se refiere a la posibilidad de la Junta Vecinal de limitar la clase de ganado que vaya a hacer el aprovechamiento de pastos cuando fuera imposible la permanencia conjunta de animales de distintas especies o por razones sanitarias o de fuerza mayor.

- Sección IX (Presentación de relación de ganados).- El artículo 12 establece las directrices para la identificación de los animales que concurren al aprovechamiento.

- La disposición final prevé la entrada en vigor de la Ordenanza en cuestión.

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 Real Decreto Legislativo 781/1986, de 18 de abril, y 103.2 del Reglamento de Bienes de las Entidades Locales, aprobado por Real Decreto 1.372/1986, 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 la Entidad local menor –Junta Vecinal de xxxxx-, 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).

En la elaboración de la ordenanza proyectada se ha respetado lo exigido por el artículo 49 de la Ley 7/1985, de 2 de abril, reguladora de las Bases de Régimen Local, debiendo ser aprobada por el órgano competente de la Comunidad Autónoma conforme al artículo 75.4 del texto refundido de las disposiciones legales vigentes en materia de Régimen Local, y 103.2 del Reglamento de Bienes de las Entidades Locales.

En tanto que Entidades Locales Menores, la Juntas Vecinales tienen competencia para establecer la regulación correspondiente al aprovechamiento de sus bienes comunales conforme previene el artículo 50.1.a) de la Ley 1/1998, de 4 de junio, de Régimen Local de Castilla y León, según el cual “tendrán como competencia propia (...) la administración y conservación de su patrimonio, incluido el forestal, y la regulación del aprovechamiento de sus bienes comunales”, pudiendo el aprovechamiento ajustarse a la Ordenanza



especial antes mencionada conforme al artículo 95 del citado Reglamento de Bienes de las Entidades Locales.

Las condiciones de vinculación que se establecen finalmente son razonables y satisfacen los requisitos legalmente exigidos conforme a la doctrina constitucional y la del Consejo de Estado.

3ª.- En cuanto a la regulación contemplada por la Ordenanza, conviene hacer ciertas observaciones:

a) El artículo 2, referido a las condiciones exigidas para ser beneficiario de los aprovechamientos de pastos, además de la condición de residente de la localidad mencionada, exige determinados requisitos de vinculación o arraigo. Para acomodar los requisitos a lo previsto en la normativa vigente, se recomienda establecer las condiciones "de vinculación y arraigo o de permanencia", tal como se expresan los artículos 103.2 del Reglamento de Bienes de las Entidades Locales y 75.4 del texto refundido de las disposiciones legales vigentes en materia de Régimen Local.

Por lo que se refiere a la remisión normativa efectuada en este artículo, respecto de la condición de residentes, al artículo 16 de la Ley 7/1985, de 2 de abril, y al artículo 103.1 del Reglamento de Bienes de las Entidades Locales, es preciso recomendar que, o bien se transcribe el contenido del párrafo primero del citado artículo, o bien se hace una remisión normativa a dichos preceptos, sin necesidad de transcribir su contenido.

b) El artículo 3, cuando regula la presentación de peticiones y pruebas a aportar, determina que para causar alta en los aprovechamientos se confeccionará el oportuno padrón. Sin embargo este Consejo Consultivo entiende que es preferible, para evitar equívocos, referirse al "censo correspondiente", dado que el padrón nomina a los vecinos o moradores de un pueblo (Diccionario de la Real Academia Española de la Lengua).

4ª.- Por último, cabe realizar algunas correcciones lingüísticas.

En el artículo 1.a), antes de "concurran" se debe utilizar la expresión "en las que", puesto que se refiere a las condiciones que deben



reunir las personas para poder ser beneficiarias del aprovechamiento de los pastos.

El penúltimo párrafo de este artículo quedaría mejor redactado en los siguientes términos: "Estar empadronado en el Ayuntamiento de xxxxx -al cual pertenece esta Junta Vecinal- y fijar en la hoja patronal, como residencia habitual, la localidad de xxxxx".

En el artículo 6 se recomienda sustituir "etc.", por "otros".

Algunas palabras del texto aparecen con mayúscula o minúscula indistintamente ("Comunales" y "Monte", entre otras). Sería preferible que fueran en minúscula.

III CONCLUSIONES

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

Consideradas las observaciones formuladas, puede aprobarse la Ordenanza reguladora de los aprovechamientos comunales de pastos y leñas de los montes pertenecientes a la Junta Vecinal de xxxxx (xxxxx).

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