

**Nº DE EXPTE:**

**PROCEDIMIENTO:** ORDENANZA APROVECHAMIENTO PASTOS Y LEÑAS

**Interesado:** Ayuntamiento

**REF.:**

## ANTECEDENTES

**Primero.-** Por el Alcalde Presidente del ..... se solicita informe jurídico en relación a la Ordenanza reguladora de aprovechamientos de pastos y leñas del Monte de Utilidad Pública ..... (fincas núm.....), de la Junta Administrativa de .....

Se adjunta a la solicitud documentación presentada por el actual Alcalde Pedáneo de la Junta Vecinal de ....., consistente en:

- Texto de Ordenanza reguladora de aprovechamientos de pastos y leñas del Monte de Utilidad Pública .....(fincas núm.....), de la Junta Administrativa de .....
- Oficio de remisión de la Junta Vecinal de ....., fechado en diciembre de 2001, y firmado por el Presidente de la misma, dirigido a la Junta de Castilla y León, en el que se indica que se remite "copia de la Ordenanza Reguladora de aprovechamiento de pastos y leñas del Monte de Utilidad Pública ....., la cual fue provisionalmente aprobada en sesión ordinaria de Pleno de esta Junta Vecinal celebrada en fecha 10 de julio de 2001".

No consta, y así se expresa en la solicitud de informe, fecha exacta de publicación en el BOP de Burgos, añadiendo que "se cree que estaría publicada en el BOP de Burgos del último trimestre de 2001, quizás a primeros de diciembre".

Teniendo en cuenta los datos facilitados y de conformidad con lo dispuesto en el artículo 36.1b) de la Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases del Régimen Local, es competencia de las Diputaciones Provinciales la asistencia y la cooperación jurídica, económica y técnica a los Municipios especialmente los de menor capacidad económica y de gestión, así como el Reglamento de Asesoramiento y Asistencia a Municipios, y considerando que la aprobación de un modelo de ordenanza, y su ofrecimiento a los municipios, forma parte de estas competencias, se emite **INFORME:**

**Primero.- Legislación aplicable**

- ✓ Real Decreto Legislativo 781/1986, de 18 de abril, por el que se aprueba el Texto Refundido de las Disposiciones Legales vigentes en materia de Régimen Local. **(TRRL)**
- ✓ Real Decreto 1372/1986, de 13 de junio, por el que se aprueba el Reglamento de Bienes de las Entidades Locales. **(RB)**
- ✓ Real Decreto 1690/1986, de 11 de julio por el que se aprueba el Reglamento de Población y Demarcación Territorial de las Entidades Locales. **( RP)**
- ✓ Ley 1/1998 de 4 de junio de Régimen Local de Castilla y León. **( LRLCyL)**

### **Segundo.- Potestad reglamentaria.**

La aprobación de ordenanzas locales se enmarca en el ejercicio de la potestad reglamentaria local, reconocida a los municipios en el artículo 4 LRBRL, dentro de la esfera de sus competencias.

En relación a las entidades territoriales de ámbito inferior al municipio, el apartado segundo de ese mismo artículo 4 prevé que, la potestad reglamentaria, entre otras, podrá ser de aplicación a dichas entidades, remitiendo a las leyes de las comunidades autónomas la concreción de esta posibilidad que la Ley de estatal deja abierta.

En el caso de Castilla y León, la Ley 1/1998, de 4 de junio, de Régimen Local de Castilla y León, prevé en su artículo 50, relativo a las entidades locales menores, que tendrán competencias propias en la administración y conservación de su patrimonio, incluido el forestal, y la regulación del aprovechamiento de sus bienes comunales, estableciendo además el artículo 51, en relación al ejercicio de sus competencias propias, que ostentarán, entre otras, la potestad reglamentaria.

Por tanto, como punto de partida, hemos de señalar que la entidad local menor ....., ostenta potestad reglamentaria para la aprobación de una Ordenanza reguladora de los aprovechamientos de sus bienes comunales, como puedan ser los pastos y leñas del monte de utilidad pública que nos ocupa, que entendemos como bienes comunales.

### **Tercero.- Forma de aprovechamiento**

En cuanto a la forma de aprovechamiento de los bienes comunales, aparece regulada en los artículos 94 del RB y el 75 TRRL, que en términos similares establecen las siguientes posibles formas de aprovechamiento:

- El aprovechamiento y disfrute de bienes comunales se efectuará preferentemente en régimen de explotación colectiva o comunal (75.1 TRRL y 94.1 RB).
- Cuando este aprovechamiento y disfrute general simultáneo de bienes comunales fuere impracticable, regirá la costumbre u Ordenanza local (75.2 TRRL y 94.2.a RB).
- Y en su defecto se efectuarán adjudicaciones de lotes o suertes a los vecinos (75.2 TRRL y 94.1.b RB)
- Si esta forma de aprovechamiento y disfrute fuere imposible, el órgano competente de la Comunidad Autónoma podrá autorizar su adjudicación en pública subasta, mediante precio, dando preferencia en igualdad de condiciones a los postores que sean vecinos (75.3 TRRL y 94.3 RB)

Por tanto, el aprovechamiento general, simultáneo y colectivo es preferente a cualquier otra forma de aprovechamiento.

Si ello no fuera posible tiene prioridad la costumbre, y así se ha puesto de manifiesto por el Tribunal Supremo en diversas sentencias (destacamos STS 10 julio de 1989). En todo caso, la prevalencia de la costumbre no puede obviar la legalidad vigente en cada momento, ni ser contraria a nuestra norma suprema, cuyo artículo 14 dedica a la igualdad de los españoles ante la ley, estableciendo que "los españoles son iguales ante la ley, sin que pueda prevalecer discriminación alguna por razón de nacimiento, raza, sexo, religión, opinión o cualquier otra condición o circunstancia personal o social".

La tercera modalidad de aprovechamiento, en orden prevalente, sería por tanto la establecida en Ordenanza Local, a la que resultan aplicables las mismas apreciaciones de respeto a la Constitución y a la legalidad vigente en cada momento.

La Ordenanza remitida, en caso de estar aprobada o aprobarse en un futuro, habrá de respetar por tanto la costumbre, como la Constitución y la legislación que resulte aplicable, no siendo posible incluir determinaciones que, aún cuando por costumbre hubieran sido aplicadas, fuesen contrarias a la Constitución o a las leyes vigentes.

#### **Cuarta.- Empadronamiento**

Establece el artículo 1 de la Ordenanza que "Tendrán derecho a disfrutar de los aprovechamientos de pastos y leñas del monte de utilidad pública aquellas personas que teniendo la condición de residentes al amparo de lo establecido en el artículo 16 de la Ley 7/1985, de 2 de abril, concurren las siguientes condiciones:

A) Estar empadronado en el Ayuntamiento de .....

B) Tener residencia fija en el pueblo de ....., entendiéndose como tal la residencia permanente, día y noche, habitual, con casa abierta en el referido pueblo, coincidiendo con el resto de los vecinos y cumpliendo con todas las obligaciones al respecto.

En caso de ausencia obligada o de fuerza mayor se comunicará a esta Junta Vecinal Administrativa siempre que la ausencia sea superior a treinta días consecutivos, en todo caso, nadie podrá estar ausente por espacio de noventa días durante cada año natural, contándose este del 1 de enero al 31 de diciembre, sin que pueda estar cerrado su domicilio sin dejar en el mismo a su familia por un plazo superior a sesenta días. Para el cómputo de dichos días se sumarán todos los que excedan de ocho días consecutivos por ausencia.

Se introducen por tanto, como requisito para disfrutar de los aprovechamientos tanto de pastos, como de leñas, "condiciones de vinculación o arraigo" a la entidad local.

A estos efectos debemos tomar en consideración los artículos 75.4 TRRL y el artículo 103 RB, que a continuación se transcriben:

**Artículo 103 RB.**

1. *El derecho al aprovechamiento y disfrute de los bienes comunales, en cualquiera de sus modalidades, corresponderá simultáneamente a los vecinos sin distinción de sexo, estado civil o edad. Los extranjeros domiciliados en el término municipal gozarán también de estos derechos.*

2. *Los Ayuntamientos y Juntas vecinales que viniesen ordenando el disfrute y aprovechamiento de bienes comunales, mediante concesiones periódicas a los vecinos de suertes o cortas de madera, de acuerdo con normas consuetudinarias u Ordenanzas locales tradicionalmente observadas, podrán exigir a aquéllos, como condición previa para participar en los aprovechamientos forestales indicados, determinadas condiciones de vinculación y arraigo o de permanencia, según costumbre local, siempre que estas condiciones singulares y la cuantía máxima de las suertes o lotes sean fijadas en Ordenanzas especiales, que necesitarán para su puesta en vigor la aprobación del órgano competente de la Comunidad Autónoma, el cual la otorgará o denegará, oído el Consejo de Estado o el órgano consultivo superior del Consejo de Gobierno de aquélla, si existiera.*

**Artículo 75 TRRL**

4. *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 aquella, si existiere, o, en otro caso, del Consejo de Estado*

Se desprende de los artículos transcritos que la inclusión de **condiciones de vinculación o arraigo o de pertenencia según costumbre local**, como condición previa para participar en determinados aprovechamientos de bienes comunales, está limitada a los aprovechamientos forestales (suertes o cortas de madera) y siempre que tales condiciones estén fijadas en Ordenanzas especiales aprobadas por el órgano competente de la Comunidad Autónoma, previo dictamen del órgano consultivo superior, que sería al Consejo Consultivo de Castilla y León, y en tal sentido, **resultarían inaplicables al aprovechamiento de pastos, siendo posible su aplicación únicamente a los aprovechamientos de leñas.**

#### **Quinta.- Propietarios de ganado.**

Establece el artículo 2 de la Ordenanza que "causarán alta en los aprovechamientos de pastos y leñas, aquellas personas que, cumpliendo los requisitos establecidos en el artículo anterior, sean además propietarios de ganado. Los propietarios tendrán que demostrar que el ganado es de exclusiva propiedad, declarando así mismo el número de cabezas de ganado mediante certificación de titularidad expedido por la Unidad Veterinaria de la Zona de .....".

Se incluye aquí por tanto un requisito, como es el de tener ganado en propiedad, limitativo del derecho de los vecinos reconocido en el artículo 18 de LrBRL, el cual prevé que "son derechos y deberes de los vecinos", entre otros, "acceder a los aprovechamientos comunales, conforme a las normas aplicables". Este derecho debe interpretarse de conformidad con el artículo 14 de nuestra Constitución, conforme al cual "los españoles son iguales ante la ley, sin que pueda prevalecer discriminación alguna por razón de nacimiento, raza, sexo, religión, opinión o cualquier otra condición o circunstancia personal o social".

Por tanto, el derecho al aprovechamiento de los bienes comunales corresponde a los **vecinos** por su condición de tales, es decir, a quienes estén empadronados, en cuanto que, de conformidad con el artículo 53 del Real Decreto 1690/1986, de 11 de julio, por el que se aprueba el Reglamento de Población y Demarcación Territorial, "el padrón municipal es el registro administrativo donde constan los vecinos de un

municipio. Sus datos constituyen prueba de la residencia en el municipio y del domicilio habitual en el mismo” y tal como prevé el artículo 55 de esta misma norma, son vecinos del municipio las personas que residan habitualmente en el mismo y se encuentren inscritas en el padrón municipal.

La inclusión del requisito de ser propietario de ganado en los términos que se recogen (exclusiva propiedad), podría impedir el aprovechamiento de los bienes comunales a quienes tuvieran derecho al mismo en su condición de vecinos, lo que supone que sería contraria a la regulación de los bienes comunales contenida en la LrBRL.

#### **Sexta.- Condiciones especiales de aprovechamiento**

Por otra parte es preciso destacar que cualesquiera condiciones especiales de aprovechamiento que se fijen en ordenanzas han de ser aprobadas por el órgano competente de la Comunidad Autónoma, previo dictamen del órgano consultivo superior, que sería al Consejo Consultivo de Castilla y León.

No consta que tal tramitación se haya realizado en relación a la Ordenanza objeto del presente informe.

La emisión del presente informe no sustituirá el informe del Secretario-Interventor titular del Ayuntamiento, que deberá emitir en los supuestos previstos en los artículos 54.1 a) del Real Decreto Legislativo 781/1986, de 18 abril, por el que se aprueba el Texto Refundido de las disposiciones legales vigentes en materia de régimen local (TRLRHL), art. 173 del ROF y art. 3.3 del Real Decreto 128/2018, de 16 de marzo, por el que se regula el régimen jurídico de los funcionarios de Administración Local con habilitación de carácter nacional.

Es cuanto se considera preciso informar, haciendo constar que lo expresado en este Informe no posee carácter vinculante, no es preceptivo y está sometido a cualquier otro mejor fundado en Derecho.

LA TÉCNICO DE ADMINISTRACIÓN GENERAL,  
SECCION DE ASESORAMIENTO A MUNICIPIOS