

INFORME JURÍDICO: PROCEDIMIENTO DEROGACIÓN ORDENANZA REGULADORA APROVECHAMIENTO COMUNALES

ANTECEDENTES

Primero. - El Alcalde del Ayuntamiento de XXXX, con fecha de entrada en esta Diputación el día XXXX, solicita informe jurídico en relación a:

Si entendemos que la potestad reglamentaria que la Ley atribuye a los Ayuntamientos incluye la potestad de crear normas y la de derogarlas, siempre que se realice el expediente correspondiente y se justifique su necesidad. Por lo que se pide informe sobre la legalidad de la derogación y el procedimiento administrativo a seguir para derogar la ordenanza municipal reguladora del aprovechamiento de comunales y propios, indicándose si se precisan informes de otras AAPP.

Segundo. - De conformidad con lo dispuesto en el artículo 14 del Reglamento del Servicio de Asistencia a Municipios, junto con dicha solicitud se remite informe emitido por el secretario del Ayuntamiento.

Sobre los referidos antecedentes han de considerarse los siguientes

FUNDAMENTOS DE DERECHO

Primero.- El presente informe se emite en virtud de lo previsto en el Reglamento de Asistencia Jurídica, Económica y Técnica de los municipios de la provincia de Zamora, publicado en el BOP de Zamora nº 41 de 5 de abril de 2004, que regula el funcionamiento del Servicio de Asistencia a Municipios de la Diputación Provincial de Zamora, estableciendo los requisitos y procedimiento para dicha asistencia, dando cumplimiento de este modo a lo dispuesto en el artículo 36.1.b) de la Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases del Régimen Local, que establece que 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.

Se han cumplido los requisitos y procedimiento establecidos en dicho Reglamento; en concreto, la petición de informe está suscrita por el Alcalde de la entidad local y dirigida al presidente de la Corporación Provincial (art. 13.1).

De conformidad con lo dispuesto en el artículo 15.2 del citado Reglamento, el informe emitido no será vinculante para la entidad local solicitante.

Segundo.- Las ordenanzas son disposiciones administrativas de carácter general y de rango inferior a la ley aprobadas por los entes locales en el ámbito de sus competencias y en ejercicio de la potestad reglamentaria que tienen atribuida por La Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases del Régimen Local, en su artículo 4.1 atribuye a los municipios, provincias e islas diferentes potestades, entre las que se encuentra la potestad reglamentaria. La aprobación de los Reglamentos y Ordenanzas locales se ajustará al procedimiento establecido en el artículo 49 de la Ley 7/1985, de 2 de abril, y para su modificación deberán observarse los mismos trámites que para su aprobación, por así disponerlo el artículo 56 del Texto refundido de las disposiciones legales vigentes en materia de régimen local, aprobado por Real Decreto 781/1986, de 18 de abril. A la misma conclusión ha de llegarse en el caso de que el objeto exclusivo de la ordenanza sea la derogación de otra, que, en cuanto norma jurídica, se tramitar conforme al procedimiento del art. 49 de la ley 7/85 RBRL y los demás trámites preceptivos realizados para la aprobación de la que se pretende derogar, en particular, se elaborara la correspondiente memoria de análisis del impacto normativo que justifique la derogación así como sus impactos económicos y sociales, se solicitaran los informes preceptivos, etc.

Sin olvidar lo dispuesto en el art. 2.2 del Código Civil de aplicación general, Las leyes sólo se derogan por otras posteriores. La derogación tendrá el alcance que expresamente se disponga y se extenderá siempre a todo aquello que, en la ley nueva, sobre la misma materia sea incompatible con la anterior. Por la simple derogación de una ley no recobran vigencia las que ésta hubiere derogado.

Tercero. - Tal y como recogemos por su claridad en el FJ sexto de la Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Castilla y León de Burgos, Sala de lo Contencioso-administrativo, Sección 1ª, Sentencia 23/2015 de 30 Ene. 2015, Rec. 12/2014. La ordenanza local en tema de aprovechamientos forestales no es de existencia obligatoria.

SEXTO.- Por otra parte, debemos tener claramente en cuenta que la gestión de los montes de utilidad pública se lleva a cabo por la administración local sólo y exclusivamente cuando así se disponga en la legislación forestal de la comunidad autónoma (artículo 9.b) de la Ley 43/2003 ; por otra parte, el titular del monte será el propietario de los recursos forestales producidos en el mismo y tendrá derecho a su aprovechamiento, conforme al artículo 36 de la misma Ley. La Ley autonómica (Ley 3/2009 establece, en su artículo 7.1, que los montes propiedad de la Comunidad de Castilla y León serán administrados por la consejería competente en materia de montes, salvo que se hallen adscritos a otras consejerías, y, en el número 2 , se establece que estos montes catalogados serán administrados conjuntamente por las entidades públicas propietarias y por la consejería competente en materia de montes, en los

términos que la misma ley establece. Se establece, para la gestión de estos montes de utilidad pública una serie de planes, como son el Plan Forestal de Castilla Y León y los Planes de Ordenación de los Recursos Forestales, que son instrumentos de planeamiento forestal que desarrollan y ejecutan el anterior Plan Forestal. Asimismo determina el 46 que los aprovechamientos de estos montes se ajustarán a las condiciones técnico-facultativas y a las correspondientes condiciones económico-administrativas, siendo determinadas las primeras por la consejería competente en materia de montes, y las condiciones económico-administrativas se contendrán (artículo 46.5) en los correspondientes pliegos formulados por la entidad pública titular del monte de conformidad con la legislación sobre patrimonio y contratación que les sean aplicables en cada caso.

La Ordenanza local que se pueda aprobar sólo puede estar referida a los supuestos contemplados en el artículo 48 de esta Ley 3/2009 (1. Los aprovechamientos en montes catalogados de utilidad pública que se vengán realizando de acuerdo con lo dispuesto en ordenanzas locales o normas consuetudinarias, continuarán ajustándose a ellas en cuanto no se opongan a lo establecido en la legislación vigente, o a los instrumentos de planeamiento u ordenación forestal. En caso de discordancia, las ordenanzas locales deberán modificarse para adaptarse a la legislación o a los instrumentos reseñados. 2. En los procedimientos de elaboración de aquellas ordenanzas, será preceptivo el informe de la consejería competente en lo relativo a aspectos técnicos de su competencia, debiéndose comunicar el proyecto de ordenanza tras el trámite de aprobación inicial por la entidad local).

Cuarto. - Al Ayuntamiento de XXXX, dentro de la esfera de sus competencias, le corresponden en todo caso como municipio, Las potestades reglamentarias y de autoorganización (art.4 LRBRL), y en uso de ellas puede aprobar, modificar y derogar ordenanzas en general y en particular la que resulta objeto de este informe. Como ya hemos indicado en el fundamento primero para proceder a derogar la ordenanza de aprovechamiento de pastos comunales y de propios publicada en el BOP de 05 de octubre de 1992 y texto modificado y publicado en el BOP de 12 de febrero de 2002.

Si bien el artículo 56 del Texto refundido de las disposiciones legales vigentes en materia de régimen local, sólo dice que para la modificación de ordenanzas y reglamentos locales deberán observarse los mismos trámites que para su aprobación, debemos entender lo mismo para su derogación. En tanto que en su calidad de ordenanza fiscal el art. 17.3 del texto refundido de la Ley Reguladora de las Haciendas Locales aprobada por Real Decreto Legislativo 2/2004, de 5 de marzo, establece:

3. Finalizado el período de exposición pública, las corporaciones locales adoptarán los acuerdos definitivos que procedan, resolviendo las reclamaciones que se hubieran presentado y aprobando la redacción definitiva de la ordenanza, su derogación o las modificaciones a que se refiera el acuerdo provisional. En el caso de que no se hubieran presentado

reclamaciones, se entenderá definitivamente adoptado el acuerdo, hasta entonces provisional, sin necesidad de acuerdo plenario.

En conclusión, el procedimiento de derogación debe contener:

- Memoria que justifique la derogación
- Informe Jurídico
- Aprobación provisional por el pleno de la Corporación (art.47.1 LRBRL).
- Informe de la consejería competente en lo relativo a aspectos técnicos de su competencia
- Exposición en el tablón de anuncios de la Entidad durante treinta días, como mínimo. para la presentación de reclamaciones y sugerencias (49.b LRBRL y 17 del TRLRHL)
- De acuerdo con lo establecido en el artículo 17.3 del TRLHL, finalizado el período de exposición pública, se adoptará el acuerdo definitivo que proceda, resolviendo las reclamaciones que se hubieran presentado y aprobando, su derogación. En el caso de que no se hubieran presentado reclamaciones, se entenderá definitivamente adoptado el acuerdo, hasta entonces provisional, sin necesidad de acuerdo
- De acuerdo con lo establecido en el artículo 17.4 del TRLHL, el acuerdo definitivo así como el provisional elevado automáticamente a tal categoría, habrán de ser publicados en el Boletín Oficial de la Provincia para el comienzo de los efectos de la derogación.
- De acuerdo con el art. 111 de la LBRL, los acuerdos de supresión de tributos locales, serán aprobados, publicados y entrarán en vigor, de acuerdo con lo dispuesto en las normas especiales reguladoras de la Imposición y Ordenación de tributos locales, sin que les sea de aplicación lo previsto en el artículo 70.2 en relación con el 65.2 de la LBRL

Tramites, que por otra parte ya han sido señalados en la STSJ de 08 de marzo de 2017, en la que el Ayuntamiento actuó como apelante.

No obstante, aunque el Ayuntamiento en su petición de informe dice que "según el inventario municipal de bienes todos los bienes rústicos de propiedad municipal tienen la calificación jurídica de bienes patrimoniales" deberá resolver la discrepancia que supone con la ordenanza que pretende derogar y que se refiere al aprovechamiento de pastos de bienes comunales y de propios.

Y ello porque el régimen jurídico del aprovechamiento de bienes comunales tiene su regulación específica y distinta establecida en el art. 75 del Real Decreto legislativo 781/1986, de 18 de abril, por el que se aprueba el texto refundido de Disposiciones legales vigentes en materia de régimen Local, así como en los arts. 94 y siguientes del Reglamento de Bienes de las Entidades Locales, aprobado por R.D. 1372/1986, de 13 de junio, y con carácter previo cabe significar que los bienes comunales se caracterizan porque su aprovechamiento corresponde "al común de los vecinos" (art. 79.3 de la Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases del Régimen Local), de manera

que uno de los derechos de los vecinos es precisamente el de acceder "a los aprovechamientos comunales, conforme a las normas aplicables " - artículo 18.1.c) de dicha Ley -.

Por todo ello, y en base a la exposición jurídica aquí enumerada, pueden formularse las siguientes

CONCLUSIONES

Primera. -Debemos entender que la potestad reglamentaria que la Ley atribuye a los entes locales en el ámbito de sus competencias incluye la potestad de crear normas y la de derogarlas, siempre que se realice el expediente correspondiente y se justifique su necesidad.

Segunda.- La aprobación de los Reglamentos y Ordenanzas locales se ajustará al procedimiento establecido en el artículo 49 de la LRBRL, y para su modificación deberán observarse los mismos trámites que para su aprobación, por así disponerlo el artículo 56 del TRRL. A la misma conclusión ha de llegarse en el caso de que el objeto exclusivo de la ordenanza sea la derogación de otra, que, en cuanto norma jurídica, se tramita conforme al procedimiento del art. 49 de la ley 7/85 RBRL y los demás trámites preceptivos realizados para la aprobación de la que se pretende derogar, en particular se solicitara informe de la consejería competente en materia de montes en lo relativo a aspectos técnicos de su competencia.

Tercera. -Como el texto actualmente vigente de la Ordenanza de pastos del municipio de XXXX publicada en el BOP de XXXX, se fundamenta como una ordenanza fiscal de acuerdo con los tramites de los artículos 15 a 19 del TRLRHL. Debe tramitarse la derogación de la misma tal y como prevé el art. 17, cuyos trámites esenciales hemos recogido en el fundamento cuarto.