

Expediente Núm. 97/2010
Dictamen Núm. 101/2010

V O C A L E S :

Fernández Pérez, Bernardo,
Presidente
Del Valle Caldevilla, Luisa Fernanda
Rodríguez-Vigil Rubio, Juan Luis
Fernández Noval, Fernando Ramón
Jiménez Blanco, Pilar

Secretario General:
García Gallo, José Manuel

El Pleno del Consejo Consultivo del Principado de Asturias, en sesión celebrada el día 8 de abril de 2010, con asistencia de las señoras y los señores que al margen se expresan, emitió el siguiente dictamen:

“El Consejo Consultivo del Principado de Asturias, a solicitud de esa Alcaldía de 3 de marzo de 2010, examina el expediente relativo a la modificación de la Ordenanza Municipal Reguladora del Aprovechamiento de Pastos del Concejo de Parres.

De los antecedentes que obran en el expediente resulta:

1. El día 30 de marzo de 2009, según el Acta 2/2009 de la sesión incorporada al expediente, la Junta Ganadera Municipal de Pastos de Parres (en adelante Junta), reunida en el Salón de Actos consistorial, propone la modificación de los artículos 4 y 21, junto con la conversión a euros del cuadro de sanciones previsto en el anexo I, de la Ordenanza Reguladora del Aprovechamiento de

Pastos del Concejo de Parres (en adelante Ordenanza de pastos). La Junta está presidida por el Alcalde del Ayuntamiento, y participan en dicha sesión dos representantes del Ayuntamiento, un representante de la Consejería de Medio Rural y Pesca y dos representantes de los ganaderos, junto con una Secretaria.

Con fecha 4 de agosto de 2009, la Secretaria de la Junta, con el visto bueno de su Presidente, transcribe una "propuesta de modificación de Ordenanza reguladora del aprovechamiento de pastos del Concejo de Parres", adoptada por la Junta "en sesión celebrada el día 30-03-2009". Los cambios contemplados en esta propuesta afectan a los artículos 4, 9, 18, 21, 22 y al anexo I.

2. El día 9 de octubre de 2009, la Comisión Informativa Permanente de Medio Rural del Ayuntamiento de Parres analiza la propuesta de modificación de la Ordenanza de pastos elaborada por la Junta, "así como las modificaciones propuestas para los artículos 8 y 9 por parte del grupo político P.P", y por "unanimitad de los asistentes, se acuerdan" los cambios que se transcriben, referidos a los artículos 4, 8, 9 y 21 y al anexo sobre sanciones.

3. La Secretaria municipal, a solicitud de la Alcaldía, emite informe el día 28 de octubre de 2009 sobre la competencia y el procedimiento aplicable a la modificación de la Ordenanza de pastos, concluyendo que, al tratarse de una ordenanza especial de las previstas en el artículo 75 del Texto Refundido de las Disposiciones Legales Vigentes en Materia de Régimen Local (en adelante TRRL), aprobado por Real Decreto Legislativo 781/1986, de 18 de abril, "la aprobación definitiva corresponde al órgano competente de la Comunidad Autónoma, oído el Consejo de Estado o el órgano Consultivo Superior del Consejo de Gobierno de aquélla, si existiera".

4. Mediante Providencia de 5 de noviembre de 2009, el Alcalde de Parres dispone someter a dictamen de la Comisión Informativa de Régimen Interior la propuesta de modificación de la Ordenanza de pastos, que afecta a los artículos 4, 8, 9, 18, 21 y 22 y al anexo I, y “al Pleno de la Corporación para que se acuerde lo que estime conveniente”.

5. El Pleno del Ayuntamiento de Parres, en sesión celebrada el día 3 de diciembre de 2009, “visto el dictamen favorable de la Comisión Informativa de Régimen Interior de fecha 30 de noviembre de 2009”, por unanimidad de los asistentes, acordó “aprobar con carácter inicial la modificación de los artículos 4, 8.1, 9, 18, 21, 22.2 y anexo I” de la Ordenanza de pastos, así como el sometimiento de la misma al trámite de “información pública y audiencia de los interesados” por un plazo de treinta días hábiles, certificando posteriormente la Secretaria del Ayuntamiento que durante dicho plazo “no consta en esta Secretaría que haya sido presentada alegación y/o reclamación alguna”.

6. En este estado de tramitación, mediante escrito de 3 de marzo de 2010, registrado de entrada el día 11 del mismo mes, esa Alcaldía solicita al Consejo Consultivo del Principado de Asturias que emita dictamen sobre consulta preceptiva relativa a la modificación de la Ordenanza Municipal Reguladora del Aprovechamiento de Pastos del Concejo de Parres, adjuntando a tal fin copia compulsada del expediente.

A la vista de tales antecedentes, formulamos las siguientes consideraciones fundadas en derecho:

ÚNICA.- Antes de examinar la cuestión de fondo objeto de consulta, debemos analizar la competencia del Consejo Consultivo para conocerla, singularmente en relación con el estado de tramitación del procedimiento que se somete a consideración. A tal fin, hay que tener en cuenta que, tratándose de una ordenanza especial de aprovechamiento de bienes, entre otros, comunales, por exigir determinadas condiciones de arraigo a los beneficiarios de tal aprovechamiento, nos encontramos ante un procedimiento de aprobación complejo, que se inicia por la entidad local titular de los bienes (artículo 49 de la Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases del Régimen Local), pero que exige la aprobación definitiva por el “órgano competente de la Comunidad Autónoma, previo dictamen del órgano consultivo superior del Consejo de Gobierno de aquélla” (artículo 75.4 del TRRL).

Invocándose acertadamente por el Ayuntamiento de Parres tal especialidad en cuanto al régimen de aprovechamiento de los bienes comunales, ninguna duda cabe albergar sobre la competencia del Consejo Consultivo para evacuar el dictamen correspondiente, según dispone la norma citada, en relación con el apartado 2 del artículo 13 de su Ley reguladora (Ley del Principado de Asturias 1/2004, de 21 de octubre, del Consejo Consultivo).

Sin embargo, sentado lo anterior, hemos de reparar no ya en la competencia abstracta del órgano que insta nuestro dictamen (el Alcalde del Ayuntamiento de Parres), que la tiene según determina expresamente el artículo 17, letra b) de la Ley reguladora del Consejo, sino en el momento y fase del procedimiento en el que dicha autoridad solicita el pronunciamiento, lo que nos conduce a concluir que se ha anticipado la consulta, modificando así su sentido y su posición en el seno del procedimiento, si es que fuese finalmente emitido.

Es forzoso llegar a tales consideraciones si tenemos en cuenta que el apartado 4 del artículo 3 de nuestra Ley reguladora garantiza el carácter último del dictamen de este Consejo, al establecer que “Los asuntos

dictaminados por el Consejo Consultivo del Principado de Asturias no podrán ser sometidos a informe ulterior de ningún otro órgano u organismo de las Administraciones". Dado que la propuesta de modificación aprobada inicialmente por el Pleno municipal ha de ser objeto de aprobación definitiva, en su caso, por el órgano competente de la Comunidad Autónoma, el procedimiento debe posibilitar la toma en consideración de la iniciativa local por los órganos autonómicos correspondientes y la emisión de los informes internos que resulten pertinentes, tramitación que ha de concluir con una propuesta de resolución al órgano competente autonómico. La anticipación de la consulta al Consejo Consultivo conduciría, bien a negar la posibilidad de tales informes, bien a incumplir el precitado artículo 3.

Tampoco desde un punto de vista formal cabría el despacho de la consulta en esta fase del procedimiento, pues no cabe considerar que el expediente remitido se encuentre "completo", según exigen los artículos 18 de nuestra Ley y 41.2 del Reglamento de Organización y Funcionamiento del Consejo Consultivo del Principado de Asturias, aprobado por Decreto 75/2005, de 14 de julio, precisamente porque falta toda la documentación relativa a la tramitación autonómica -inexistente, que sepamos-, incluida la propuesta de resolución que corresponda.

Finalmente, tampoco es posible entender que el Ayuntamiento solicita el dictamen con carácter facultativo. En primer lugar, porque no lo expresa así, ni acompaña la documentación exigible (artículos 17, *in fine*, de la Ley del Consejo y 41.2 del Reglamento de Organización y Funcionamiento del Consejo Consultivo), y, en segundo lugar -como ya avanzamos en nuestro Dictamen Núm. 108/2006, al fijar el criterio en relación con consultas potestativas anticipadas-, porque no cabe la emisión de un dictamen facultativo cuando el procedimiento exige el pronunciamiento de este Consejo con carácter preceptivo, aunque en otra fase del mismo.

En mérito a lo expuesto, el Consejo Consultivo del Principado de Asturias dictamina que no procede, en esta fase del procedimiento, la emisión del dictamen solicitado.”

V. I., no obstante, resolverá lo que estime más acertado.

Gijón, a

EL SECRETARIO GENERAL,

V.º B.º
EL PRESIDENTE,

ILMO. SR. ALCALDE DEL AYUNTAMIENTO DE PARRES.