



Roj: **STSJ AR 1064/2013 - ECLI: ES:TSJAR:2013:1064**

Id Cendoj: **50297330022013100148**

Órgano: **Tribunal Superior de Justicia. Sala de lo Contencioso**

Sede: **Zaragoza**

Sección: **2**

Fecha: **26/06/2013**

Nº de Recurso: **429/2011**

Nº de Resolución: **309/2013**

Procedimiento: **PROCEDIMIENTO ORDINARIO**

Ponente: **JUAN CARNICERO FERNANDEZ**

Tipo de Resolución: **Sentencia**

T.S.J.ARAGON CON/AD SEC.2

ZARAGOZA

SENTENCIA: 00309/2013

TRIBUNAL SUPERIOR DE JUSTICIA DE ARAGÓN.

SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO (Sección 2ª).

-Recurso número 429 del año 2011-

S E N T E N C I A N º 309 de 2013

ILUSTRÍSIMOS SEÑORES

PRESIDENTE :

D. Eugenio A. Esteras Iguácel

MAGISTRADOS :

D. Fernando García Mata

D. Juan Carnicero Fernández

En Zaragoza, a 26 de junio de 2013.

En nombre de S.M. el Rey.

VISTO, por la Sala de lo Contencioso-Administrativo del TRIBUNAL SUPERIOR DE JUSTICIA DE ARAGÓN (Sección 2ª), el recurso contencioso-administrativo número 429 de 2011, seguido entre partes; como demandantes D. Juan Y D. Segundo , representados por la Procuradora de los Tribunales Dª. María Pilar Artero Fernando y asistidos por el abogado D. Miguel Ángel Calavia Calavia; y como Administración demandada el **AYUNTAMIENTO DE GRISEL** , representado por la Procuradora Dª. María Soledad Gracia Romero y asistido por el abogado D. Sergio Clavero Miguel.

Es objeto de impugnación el Acuerdo del Ayuntamiento de Grisel (Zaragoza), de fecha 7 de julio de 2011, por el que se aprueba la Ordenanza municipal reguladora de los aprovechamientos del monte de utilidad pública de Grisel denominado "La Diezma".

Procedimiento : Ordinario.

Cuantía : Indeterminada.

Ponente : Ilmo. Sr. Magistrado D. Juan Carnicero Fernández.

ANTECEDENTES DE HECHO:



PRIMERO .- La parte actora en el presente recurso, por escrito que tuvo entrada en la Secretaría de este Tribunal en fecha 12 de septiembre de 2011, interpuso recurso contencioso administrativo contra la resolución citada en el encabezamiento de esta resolución.

SEGUNDO .- Previa la admisión a trámite del recurso y recepción del expediente administrativo, se dedujo la correspondiente demanda, en la que tras relacionar la parte recurrente los hechos y fundamentos de derecho que estimaba aplicables concluía con el suplico de que se dictara sentencia por la que, con estimación del recurso "se declare nula, anule o revoque la Ordenanza recurrida por se contraria al ordenamiento jurídico, así como todos los demás actos que se deriven o traigan causa de ella, con imposición de las costas a la parte demandada".

TERCERO .- La Administración demandada, en su escrito de contestación a la demanda, solicitó, tras relacionar los hechos y fundamentos de derecho que, por su parte, estimó aplicables, que se dictara sentencia por la que se desestimase el recurso interpuesto.

CUARTO .- Recibido el juicio a prueba y practicada la propuesta por las partes con el resultado que es de ver en autos, y tras evacuarse por las partes el trámite de conclusiones, se celebró la votación y fallo el día señalado, 19 de junio de 2013.

FUNDAMENTOS DE DERECHO:

PRIMERO .- Se impugna en el presente proceso por la parte actora el Acuerdo del Ayuntamiento de Grisel (Zaragoza), de fecha 7 de julio de 2011, por el que se aprueba la Ordenanza municipal reguladora de los aprovechamientos del monte de utilidad pública de Grisel denominado "La Diezma".

SEGUNDO .- La resolución de 7 de julio de 2011, una vez visto el acuerdo de la asamblea vecinal de fecha 18 de diciembre de 2010 por el que se aprueba inicialmente la presente ordenanza y una vez vistas las alegaciones formuladas a dicha aprobación, acuerda aprobar definitivamente la Ordenanza municipal reguladora de los aprovechamientos del monte de utilidad pública "La Diezma" del municipio de Grisel, en los términos que figuran en el Expediente.

Alega la actora que debido al carácter comunal del monte objeto aquí del debate, la aprobación inicial de 18 de diciembre de 2010 de la Ordenanza, es nula de pleno derecho, siguiendo lo establecido en el art. 62.1.e) de la Ley 30/1992 cuando prescribe que son actos nulos de pleno derecho "los dictados prescindiendo total y absolutamente del procedimiento legalmente establecido o de las normas que contienen las reglas esenciales para la formación de la voluntad de los órganos colegiados".

Así, continúa la actora refiriéndose al hecho de que no se dio el quórum requerido según la LBRL y la Ley de Administración Local de Aragón para la aprobación. El art. 47.2.i) de la Ley 7/1985, de 2 de abril, reguladora de las Bases del Régimen Local señala que "se requiere el voto favorable de la mayoría absoluta del número legal de miembros de las corporaciones para la adopción de acuerdos en las siguientes materias: (...) i) Cesión por cualquier título del aprovechamiento de los bienes comunales", y el art. 132.3 del Decreto 347/2002, de 19 de noviembre, del Gobierno de Aragón, por el que se aprueba el Reglamento de Bienes, Actividades, Servicios y Obras de las Entidades Locales de Aragón prescribe que "con carácter general, los reglamentos y ordenanzas se aprobarán por mayoría simple, incluso las denominadas ordenanzas urbanísticas previstas en la Ley Urbanística de Aragón. No obstante, requerirá mayoría absoluta la aprobación y modificación de los instrumentos de planeamiento general previstos en la legislación urbanística, las ordenanzas fiscales, el reglamento orgánico de la entidad, las ordenanzas reguladoras de los aprovechamientos de bienes comunales y cuando así lo establezca una ley".

TERCERO.- Con carácter previo, conviene precisar y delimitar el objeto del presente recurso. Lo que aquí se juzga y se recurre es la Ordenanza municipal de Grisel, concretamente la resolución de 7 de julio de 2011, siendo preciso para ello, estudiar el carácter comunal o no del monte de utilidad pública "La Diezma". En este sentido, cabe señalar que no se discute por las partes el carácter demanial del monte denominado "La Diezma" y la titularidad del mismo perteneciente al municipio de Grisel. Aquí, el debate se centra en el carácter comunal o no del Monte y al respecto, y antes de entrar en su estudio, como bien refleja el Ayuntamiento demandado existe una notoria confusión al respecto debido a circunstancias tales como el hecho de que tanto en el Inventario de Bienes Municipales (Documento 10 de la contestación), la ordenanza de 2002 y su posterior modificación de 2004, califican el monte como "patrimonial". No hay duda, del error que ello supone, pues el artículo 11.3 de la Ley de Montes de Aragón expresa que "son montes de dominio público o demaniales e integran el dominio público forestal los que seguidamente se relacionan: a) Los montes incluidos en el Catálogo de Montes de Utilidad Pública". Para en su apartado cuarto añadir "son montes patrimoniales los de titularidad pública que no sean demaniales".



Además el empleo del término "vecinal", utilizado en los Planes de Aprovechamientos de los años 2007 a 2010 incorporados junto a la demanda, plantea la duda de si dicho adjetivo constituye un sinónimo de "comunal".

Así por tanto, procede estudiar la naturaleza jurídica de la finca y en concreto, el carácter comunal del monte.

CUARTO.- El artículo 79.3 de la Ley 7/1985, de 2 de abril, reguladora de las Bases del Régimen Local expresa que "son bienes de dominio público los destinados a un uso o servicio público. Tienen la consideración de comunales aquellos cuyo aprovechamiento corresponda al común de los vecinos". En términos análogos, el artículo 2.3 del Real Decreto 1372/1986, de 13 de junio, por el que se aprueba el Reglamento de Bienes de las Entidades Locales reza que "tienen la consideración de comunales aquellos bienes que siendo de dominio público, su aprovechamiento corresponde al común de los vecinos". Y más precisa aún, encontramos la definición del artículo 1 de la Ley 55/1980, de 11 de noviembre, de Montes Vecinales en mano común cuando significa que "se regirán por esta Ley los montes de naturaleza especial que, con independencia de su origen, pertenezcan a agrupaciones vecinales en su calidad de grupos sociales y no como entidades administrativas y vengán aprovechándose consuetudinariamente en mano común por los miembros de aquéllas en su condición de vecinos".

La sentencia del Tribunal Supremo de 24 de enero de 1989 se refiere a los bienes comunales como "aquéllos cuyo aprovechamiento y disfrute corresponde exclusivamente a la comunidad de vecinos; en tal condición son los entes locales los que regulan su disfrute por ser titulares del derecho patrimonial y pertenecerles los derechos administrativos derivados del mismo en su condición de representantes legales de la Comunidad; los vecinos disfrutaban los bienes en nombre del Ayuntamiento como propietario, y los poseen al modo en que lo hace un arrendatario o precarista en nombre del titular; y como no pueden ser poseídas a título de dominio, los actos que pueden ejercitar sobre ellos son de simple disfrute y el Ayuntamiento solamente vendrá obligado a cumplir con las condiciones de la norma reguladora del disfrute, sin necesidad para recuperarlos de ejercer acciones de reivindicación, no pudiendo el que las disfruta acceder a su propiedad ni a través de una posesión, que no tiene título de dueño, ni del ejercicio del derecho arrendaticio de accesión a la propiedad incompatible con la naturaleza de los bienes comunales que son inalienables, imprescriptibles o inembargables conforme disponen el artículo 188 de la Ley de Régimen Local y 94 del Reglamento de Bienes ". Esta mención a la inalienabilidad, imprescriptibilidad e inembargabilidad está en la actualidad recogida en los arts. 80 de la LBRL y 5 del Reglamento.

El punto de partida sobre el estudio del Monte lo encontramos en los antecedentes más remotos citados por los recurrentes del año 1352 en que, como recogía el Libro Chantre, las tierras de Grisel eran del dominio del Cabildo de la Catedral de Tarazona, al cual los vecinos pagaban unos "diezmos" por cultivar las tierras, dando con ello nombre al actual monte.

El 16 de diciembre de 1926, conforme a los artículos 1b) y 1c) de la Ley de conservación y repoblación de montes de 24 de junio de 1908, se declaró el Monte de Utilidad Pública con el número 243-A, por Real Orden, como monte protector, incluyéndose en el Catálogo de Montes de Utilidad Pública de 1935 con una cabida de 1.000 hectáreas.

Ante las múltiples roturaciones arbitrarias existentes en el Monte, el Alcalde de Grisel, con fecha de 25 de noviembre de 1947 elevó instancia al Ilmo. Sr. Director General de Montes, Caza y Pesca Fluvial, en súplica de que se concediese la prosecución de cultivos en 123 hectáreas, lo que fue concedido el 13 de diciembre de 1947.

Para evitar nuevas roturaciones, el 23 de marzo de 1953, el Ayuntamiento de Grisel y el Presidente de la Hermandad de Labradores y Ganaderos interesaron el deslinde total del monte, aprobándose su ejecución el 2 de marzo de 1954.

El 27 de marzo de 1954 fue publicado en el Boletín Oficial de la Provincia de Zaragoza un anuncio en el que se fijaba como fecha de inicio de las operaciones de apeo el 13 de septiembre de 1954, dándose a su vez publicidad mediante los edictos correspondientes en los Ayuntamientos que afectaba su pertenencia y colindancia.

Por Orden Ministerial de 19 de junio de 1956 se aprueba el deslinde del monte nº 243-A del Catálogo de la Provincia de Zaragoza, denominado "La Diezma", con una cabida total de 876,9030 hectáreas, de las cuales 234,7800 se correspondían a la superficie de enclavados y 642,1230 de cabida pública, así como indicándose en el asiento del catálogo la existencia de una servidumbre de pastos a favor del Ayuntamiento.

El 30 de abril de 1962 se produjo la inscripción del Monte en el Registro de la Propiedad de Tarazona, en el tomo 725; libro 8; folio 48; finca 3.666, inscripción 1ª y superficie de 642 ha.



El 12 de junio de 2002, el Ayuntamiento de Grisel aprobó definitivamente la anterior Ordenanza reguladora del Monte de Utilidad Pública "La Diezma" nº 243, para posteriormente, el 2 de octubre de 2004 aprobar de forma definitiva su modificación.

Por Decreto 58/2004, de 9 de marzo del Gobierno de Aragón, se aprueba el Catálogo de Montes de Utilidad Pública de la Provincia de Zaragoza, en el que aparece el Monte "La Diezma", bajo el número 278, con superficie de idéntica cabida y distribución a la que figuraba en el anterior catálogo y con una servidumbre de pastos a favor del Ayuntamiento en todo el Monte.

El 27 de marzo de 2007 se rectificó el deslinde efectuado en 1956 al reconocerse cuatro nuevas fincas con una superficie total de 2,0735 has.

El 10 de enero de 2009, mediante acuerdo de la Asamblea Vecinal del Ayuntamiento de Grisel, se suspendió la vigencia y aplicación de la Ordenanza de 2002, modificada en el 2004, con objeto de proceder a llevar a cabo un procedimiento de actualización y regularización de los aprovechamientos existentes en el Monte.

El 18 de diciembre de 2010, se aprobó inicialmente el expediente de actualización y regularización, dando audiencia a los interesados.

Paralelamente y también en la misma fecha, se aprobó inicialmente la Ordenanza reguladora de aprovechamientos del Monte de Utilidad Pública "La Diezma", que fue definitivamente aprobada el 7 de julio de 2011, constituyendo ésta el objeto del presente recurso.

QUINTO.- No hay duda de la gran confusión existente entorno a la naturaleza del Monte, debido a múltiples factores, como roturaciones ilegales; aprovechamientos por parte de vecinos de otros municipios; arrendamientos mediante canon o la calificación del mismo como patrimonial entre otros. Es debido a todo ello, que el Ayuntamiento de Grisel en el año 2009 tuvo como objetivo la actualización y regularización del Monte.

Los recurrentes alegan en primer término la comunalidad del monte con carácter inmemorial y para ello citan la declaración del Monte de Utilidad Pública como monte protector el 16 de diciembre de 1926, incluyéndose en el Catálogo de Montes de Utilidad Pública de 1935; o la posterior resolución de 1947 de la entonces Dirección General de Montes, Caza y Pesca Fluvial del Ministerio de Agricultura por la que se autorizó el cultivo de 123 hectáreas de monte a la entidad local, lo que determinó como sostiene el actor, el aprovechamiento vecinal de terrenos de propiedad municipal, añadiendo además el hecho de existir una servidumbre de pastos "pecoris pascendi", atribuida en el Catálogo de montes de utilidad pública sobre todas las fincas destinadas al aprovechamiento vecinal.

Manifiestan los recurrentes en segundo lugar que, a la vista de los documentos aportados tanto en la contestación a la demanda como en fase probatoria, y en concreto los relativos al procedimiento ordinario civil nº 371/2006, donde el objeto del proceso fue la acción declarativa de dominio de diversas fincas que formaban parte del Monte "La Diezma", no cabrían dudas sobre el carácter comunal del citado monte. Así, la página once de la contestación expresamente cita que "la servidumbre de pastos "pecoris pascendi" (...) es característica de un monte sujeto a régimen comunal", mientras que el folio dieciséis señala que la imprescriptibilidad del monte se deduce de su carácter comunal.

A todo ello, añade la actora que hay que considerar el hecho de que los montes de los municipios contiguos son comunales, en cuanto al hecho de que no pueden participar los vecinos de Grisel en los aprovechamientos de los mismos. Como del mismo modo, la Ordenanza inicial de 2002 mencionaba en su artículo 7 el requisito para el aprovechamiento del monte de ser vecino de Grisel, como que la nueva Ordenanza aquí impugnada tiene un propósito -a su juicio no plasmado en el articulado- de beneficiar a los vecinos de Grisel en los aprovechamientos, con relación a los de otros municipios.

Ahora bien, a la luz de los hechos expuestos, este Tribunal considera que el Monte "La Diezma" no tiene carácter comunal. Una vez examinados los presentes autos, no hay duda de que el aprovechamiento y disfrute del mismo no ha correspondido en exclusiva a los vecinos de Grisel. Así se desprende tanto del documento uno que acompaña a la contestación a la demanda, como la hoja de propiedades aportada como documental durante la fase probatoria.

Alegan los recurrentes que los no vecinos de Grisel, anteriormente lo eran y que desde 1962 en que se inscribió el monte en el Registro de la Propiedad de Tarazona, emigraron a otros municipios con mejores perspectivas económicas. Además de suponer dicho aserto el reconocimiento de la existencia de vecinos de otros municipios, no queda acreditado que todos los propietarios que en las listas antes mencionadas aparecen con vecindad distinta a la de Grisel, lo fueran con anterioridad como afirma la actora.



Con independencia del origen de dichos aprovechamientos, tal y como se desprende del artículo uno antes transcrito de la Ley de Montes Vecinales en Mano Común , en cuanto a que fueran originariamente vecinos de Grisel, y del hecho de que pudieron ser consecuencia de roturaciones ilegales puestas ya de manifiesto en 1947, es innegable el hecho de concurrir en el aprovechamiento del Monte "La Diezma" vecinos de municipios distintos a Grisel: Lituénigo, Ólvega, Madrid, Zaragoza, San Martín de Moncayo, Tarazona, Vera de Moncayo, Ejea de los Caballeros, Litago, Santa Cruz de Moncayo, Los Fayos, Trasmoz, Monteagudo y Fustiñana.

Lo cierto es que en la actualidad, el aprovechamiento y disfrute del Monte "La Diezma" no ha correspondido en exclusiva a los vecinos de Grisel, habiendo sido cultivado mediante pago de un canon tanto por agricultores de dicho municipio, como por otros de domicilios distintos. Así, la sentencia del Tribunal Supremo de 23 de febrero de 2001 , que confirma la sentencia de esta Sala de 14 de octubre de 1993 referida a un monte que históricamente tuvo la consideración de comunal, sostiene en su Fundamento Cuarto que "en todo momento, su régimen de aprovechamiento fue distinto del característico de comunales, pues, ni el cultivo de la tierra, ni el aprovechamiento ganadero, fueron atribuidos en exclusiva a los vecinos de Villamayor, ni tan siquiera a los de Zaragoza, sino que era de libre concurrencia, o se atribuía incluso a personas no domiciliadas en Zaragoza. (...) la mera calificación de esos bienes como comunales en los recibos, o la alusión en los formularios reguladores de su anterior régimen al sistema de concesión, había de ceder frente a la realidad de la explotación no exclusiva de los vecinos de Villamayor, que es el dato relevante para la conceptualización como comunales de los bienes municipales - arts. 187, Ley Régimen Local de 1955 , art. 5.2b) RBCL de 1955, art. 79.3, LBRL de 1985 y art. 2.3 RBCL de 1986-".

Asimismo, el canon que debe satisfacerse por el aprovechamiento del Monte, difícilmente casa con lo dispuesto en el art. 183 de la Ley de Administración Local de Aragón , cuando la cuota por la utilización de los lotes adjudicados sólo tiene carácter excepcional, excepcionalidad, que no ha sido acreditada en los presentes autos. Y en términos análogos, el art. 2.1 de la Ley de Montes Vecinales en Mano Común establece con carácter general la "no asignación de cuotas".

El hecho de reconocer su originario carácter comunal, no obsta para que haya dejado de ostentarlo, y ello debido a la desafectación tácita alegada por las partes. No se trata aquí de un cambio de titularidad, que como ya hemos mencionado no se discute, sino de la conversión de un bien comunal en un bien de dominio público. Ya el art. 8.5 del Reglamento de Bienes de 27 de mayo de 1952 , significaba que "se entenderá además producida la afectación de bienes a un uso o servicio público (...) sin necesidad de acto formal, cuando (...) b) siendo bienes comunales, durante el mismo período de tiempo (veinticinco años), fueran objeto de uso o servicios públicos". Así, el hecho de haber sido aprovechado el monte por vecinos de municipios distintos a Grisel por más de veinticinco años, propició que el Monte pasara a ser un bien demanial, tal y como la mencionada sentencia del Tribunal Supremo de 23 de febrero de 2001 prescribe al referirse a dicho art. 8.5. Correspondiendo la carga de la prueba a la actora sobre el carácter comunal del Monte objeto aquí del recurso, a la luz del expediente y de los presentes autos, no queda acreditado dicho carácter, no llegando con ello a desvirtuarse la posición sostenida por el Ayuntamiento de Grisel.

SIXTO.- Nos centramos así en la impugnación del Acuerdo de fecha 7 de julio de 2011, por el que se aprueba la Ordenanza municipal reguladora de los aprovechamientos del monte de utilidad pública de Grisel denominado "La Diezma".

La actora sostiene que la aprobación inicial con fecha 18 de diciembre de 2010 de la Ordenanza objeto aquí del recurso, es nula de pleno derecho, arrastrando consigo la nulidad de toda la tramitación de la misma.

El artículo 47 de la LBRL expresa en su apartado primero que "los acuerdos de las corporaciones locales se adoptan, como regla general, por mayoría simple de los miembros presentes. Existe mayoría simple cuando los votos afirmativos son más que los negativos", para añadir en el segundo que "Se requiere el voto favorable de la mayoría absoluta del número legal de miembros de las corporaciones para la adopción de acuerdos en las siguientes materias: (...) i) Cesión por cualquier título del aprovechamiento de los bienes comunales". Por su parte, el art. 132.3 del Decreto 347/2002, de 19 de noviembre, del Gobierno de Aragón , por el que se aprueba el Reglamento de bienes, actividades, servicios y obras de las entidades locales de Aragón señala que "con carácter general, los reglamentos y ordenanzas se aprobarán por mayoría simple, incluso las denominadas ordenanzas urbanísticas previstas en la Ley Urbanística de Aragón. No obstante, requerirá mayoría absoluta la aprobación y modificación de los instrumentos de planeamiento general previstos en la legislación urbanística, las ordenanzas fiscales, el reglamento orgánico de la entidad, las ordenanzas reguladoras de los aprovechamientos de bienes comunales y cuando así lo establezca una ley".

Como consta en el folio 18 del Expediente, la aprobación inicial de la Ordenanza de 18 de diciembre de 2010, obtuvo veinticuatro votos a favor, los dos votos en contra de los aquí recurrentes, así como dos abstenciones.



Partiendo del hecho de existir en aquel momento en Grisel el régimen de concejo abierto, si la Asamblea Vecinal estaba compuesta por setenta y un miembros en el momento de la votación según el interrogatorio efectuado en fase probatoria, en caso de que el Monte "La Diezma" fuera de carácter comunal, el quórum exigido sería la mayoría absoluta, constituida aquí por treinta y seis vecinos.

No obstante, como ya ha quedado expuesto en el anterior Fundamento de Derecho, no goza el Monte de carácter comunal, luego los veinticuatro votos a favor fueron suficientes para obtener la mayoría simple requerida.

De todo ello se desprende que la aprobación inicial fue válida al haberse efectuado siguiendo las prescripciones fijadas por la Ley, y que no procede en este punto la nulidad de pleno derecho invocada por la actora del 62.1.e, al no haberse prescindido total y absolutamente de "las normas que contienen las reglas especiales para la formación de la voluntad de los órganos colegiados".

SÉPTIMO.- El artículo uno de la Ordenanza en su redacción definitiva señala que "A los efectos de esta Ordenanza se reputa como monte de dominio público forestal (art. 12 de la Ley 43/2003, de 21 de noviembre, de Montes) el monte de utilidad pública número 278 denominado "La Diezma", con una superficie total pública forestal de 876,90 hectáreas superficie."

Alega la actora que el Monte es de dominio público a todos los efectos y no sólo a efectos de la Ordenanza. Si bien es innegable una cierta inconcreción lingüística en el encabezado del artículo, hemos de reseñar que el carácter demanial del Monte no queda en entredicho con lo dispuesto en el mismo, pues no hace la Ordenanza mención en todo su articulado a otra naturaleza diversa de la demanial.

Sin duda que la expresión "a los efectos de esta ordenanza" no es sino una de naturaleza enfática, para constatar y refrendar el hecho de formar parte del dominio público dada su inclusión en el Catálogo de Montes de Utilidad Pública de la Provincia de Zaragoza con el número 278.

Criticamos asimismo los recurrentes el apartado tercero cuando establece que "en cuanto al procedimiento para el otorgamiento de las concesiones y licencias para el aprovechamiento se debe atender a lo señalado en el artículo 78 de la Ley de Montes de Aragón que prescribe la necesidad de la realización y aprobación para cada monte catalogado del plan anual de aprovechamiento y que reserva el otorgamiento final de la correspondiente licencia al Departamento competente en materia de medio ambiente ante la ausencia de desarrollo competencial en las Comarcas". En concreto, alegan que la referencia al artículo 78 efectuada en este artículo, habría de ser al artículo 81 de la Ley 15/2006, de 28 de diciembre, de Montes de Aragón , en donde se regulan los Aprovechamientos en montes comunales.

Como ya hemos significado con anterioridad, al no tratarse el monte de uno de carácter comunal, la remisión al artículo 78 es correcta.

OCTAVO.- Se impugna por la actora el artículo dos en cuanto "se han determinado dos zonas de aprovechamientos de labor y siembra, una en la zona Norte de carácter vecinal, de aprovechamiento y disfrute por los vecinos del municipio y otra, en la zona Sur, destinada a cualesquiera personas físicas o jurídicas que cumplan las condiciones señaladas, especificadas en la presente Ordenanza y en los pliegos aprobados con posterioridad. De la diferente naturaleza jurídica basada en la condición vecinal de los lotes generados en la zona Norte se deriva un régimen diverso para el otorgamiento de los aprovechamientos". Critica la recurrente la mención "vecinal", que supone a su juicio, una asunción tácita del carácter comunal del Monte, y en segundo lugar, que siendo indivisible el Monte, se produciría una dualidad de regímenes en el mismo.

Conviene señalar que la potestad de dictar y modificar la Ordenanza es discrecional del Ayuntamiento de Grisel, y lo único que procedería en el control de dicha discrecionalidad es si pudo incurrir en arbitrariedad. La respuesta ha de ser negativa, y ello en primer lugar, porque no cabe inferirse la interpretación extensiva que hacen los recurrentes del adjetivo "vecinal". Ello se debe a su vez, a la inexistencia de una doble naturaleza en el Monte.

El Ayuntamiento, en el ejercicio de su potestad discrecional y tratándose de un bien de dominio público, ofrece sendos procedimientos de licitación teniendo en consideración precisamente el carácter no comunal, lo que hace que se respete la libre concurrencia en los procedimientos de licitación. Precisamente al establecer dos zonas de aprovechamientos y catalogar a una de ellas con el apelativo "vecinal", es desiderátum de la Administración demandada el facilitar y beneficiar a los vecinos del municipio en los aprovechamientos con relación a los que no lo sean. Y no sólo eso, puesto que mientras que los vecinos de otros municipios no pueden concurrir a los aprovechamientos de la zona Norte, nada impide que los vecinos de Grisel puedan concurrir a los procedimientos de licitación y adjudicación de la zona Sur.



Así pues, se infiere que el régimen del monte es único (catalogado de utilidad pública), en el que se establecen dos procedimientos de licitación y adjudicación de los aprovechamientos distintos en el ejercicio el Ayuntamiento de su potestad reglamentaria.

NO VENO.- Se impugnan asimismo los arts. 3 y 4, aun no siendo este último citado, se infiere dicha circunstancia en su demanda. En concreto, la referencia a los requisitos para concurrir a los procedimientos de licitación y aprovechamientos. Así, para la zona Norte (art.3), además de ser cultivador directo a título principal, tal y como se requiere en la zona Sur (art.4), es preciso "ser vecino del municipio de Grisel. A estos efectos se considerará vecino la persona física empadronada con antigüedad en el Padrón de Habitantes interrumpida (sic) en los cinco años anteriores a la celebración de la licitación".

Como ya hemos mencionado en el Fundamento de Derecho anterior, dicha alegación carece de sentido en cuanto no se trata de un monte comunal, no pudiendo por tanto restringir el acceso a los aprovechamientos del monte, a vecinos de otros municipios, máxime cuando en todo caso, se derivan ventajas para los vecinos de Grisel al poder concurrir a los procedimientos de ambas zonas.

DÉCIMO.- Cabe por último señalar que no sólo se respeta el artículo 78 de la Ley de Montes de Aragón en cuanto se tipifican los aprovechamientos en montes catalogados y el Plan Anual de Aprovechamientos, sino que, con carácter general y para la totalidad de la Ordenanza, se guardan y cumplen los principios de publicidad, objetividad, imparcialidad y transparencia contemplados en el artículo 15.5 de la Ley de Montes estatal e introducidos por el artículo 34 de la Ley 25/2009, de 22 de diciembre, de modificación de diversas leyes para su adaptación a la Ley sobre el libre acceso a las actividades de servicios y su ejercicio.

Así, al no haberse acreditado la nulidad de la Ordenanza municipal reguladora de los aprovechamientos del monte de utilidad pública de Grisel denominado "La Diezma", aprobada definitivamente el 7 de julio de 2011, en cuanto a la aprobación inicial de 18 de diciembre de 2010 y a los artículos 1 a 4 de su articulado, procede confirmarla con la consiguiente desestimación del presente recurso contencioso-administrativo, sin que se den motivos que determinen un especial pronunciamiento en cuanto a costas de conformidad con lo dispuesto en el art. 139 de nuestra Ley Jurisdiccional .

FALLAMOS:

PRIMERO.- Desestimamos el recurso contencioso-administrativo número 429 del año 2011, interpuesto por D. Juan Y D. Segundo, contra el Acuerdo citado en el encabezamiento de la presente resolución.

SEGUNDO.-No hacemos especial pronunciamiento en cuanto a costas.

Así, por esta nuestra sentencia, de la que se llevará testimonio a los autos principales, lo pronunciamos, mandamos y firmamos.

PUBLICACIÓN.- Leída y publicada ha sido la anterior sentencia por el Ilmo. Sr. Magistrado ponente, celebrando la Sala audiencia pública, en el mismo día de su pronunciamiento, doy fe.