



León, 14 de mayo de 2019

Ayuntamiento de Golmayo
Ilmo. Sr. Alcalde
Ctra. Valladolid, 34
GOLMAYO - 42190 (SORIA)

Asunto: Aprovechamiento de bienes comunales/ Fusión municipios

Ilmo. Sr.:

De nuevo nos dirigimos a **V.I.** una vez recibido el informe solicitado en relación con el expediente que se tramita en esta Institución con el número **20182238**, referencia a la que rogamos haga mención en ulteriores contactos que llegue a tener con nosotros.

Como recordará, el motivo de la **queja** era la existencia de determinadas irregularidades en la gestión que esa entidad local realiza de los bienes y aprovechamientos comunales existentes en el término municipal.

Según manifestaciones del autor de la queja, desde enero de 1965 las localidades de Golmayo, Nodalo; Nafría; La Llana; La Cuenca, Las Fraguas, Villabuena, Camparañon, Carbonera de Fuentes, Fuentetoba y La Muela, se fusionaron en un único municipio con las consecuencias a ello inherentes, acordándose no obstante mantener el régimen de aprovechamiento de los bienes comunales que fueran titularidad de cada una de las poblaciones, situación que se ha mantenido hasta la fecha.

Sin embargo, recientemente se ha variado este criterio, sin que por parte de la Administración municipal se haya comunicado las razones que impulsan dicha alteración que contraviene no solo los Decretos de fusión sino también la normativa de régimen local.

Iniciada la investigación oportuna, se le solicitó información en relación con las cuestiones planteadas en aquella.

En atención a dicha petición de información se remitió informe en el cual se hacía constar:

“Que este Ayuntamiento posee varias fincas catalogadas en el inventario como bienes comunales, que se encuentran en el término de Abejar (ya que son procedentes de su fusión con



La Cuenca) y somos propietarios al 50% con el Ayuntamiento de Abejar, pero por ninguno de estos bienes recibimos contraprestación alguna.

Que con fecha 11 de junio de 2009 se remitió un cuestionario en relación con la actuación de oficio sobre aprovechamiento y regulación de los bienes comunales en Castilla y León (se adjunta fotocopia) que tramitaba esta Procuraduría.

No existe en consecuencia aprovechamiento de bienes comunales en ninguna de las localidades pertenecientes a este municipio.

Se remite copia del acuerdo de Pleno del 29 de noviembre de 1968 de la fusión voluntaria de los municipios de Golmayo, Fuentetoba, Carbonera de Fuentes, Camparañon, La Cuenca, Las Fraguas, Nodalo; Nafría, Lallana y Villabuena y la publicación en el BOP de dicha fusión)". (Los subrayados son nuestros).

A la vista de lo informado, nos gustaría efectuarle unas breves consideraciones.

Lo primero que hay que señalar es que la cuestión sometida a la consideración de esta Institución presenta una cierta dificultad dado que el Ayuntamiento de Golmayo niega la existencia de bienes o aprovechamientos comunales en ese municipio, lo que contrasta con las manifestaciones que efectúa el autor de la queja y con el contenido de los decretos de fusión de municipios que afectaron a las localidades que mencionamos en el encabezamiento de este escrito, ya que en los mismos se aludía expresamente a que los bienes comunales seguirían disfrutando del régimen previo a dicha fusión, lo que significa a nuestro juicio, que todas o alguna de las entidades locales implicadas contaban en aquel momento con esta clase de bienes, pues de lo contrario los decretos de fusión no tendrían referencia alguna a los mismos.

Es cierto, tal y como se apunta en su informe, que esta Defensoría solicitó a ese Ayuntamiento en el año 2008 y mediante un cuestionario, información sobre la existencia en esa localidad de bienes o aprovechamiento comunales, manteniendo entonces la misma posición que hoy se refleja en su informe, esto es la inexistencia de comunales en su localidad.

En relación con tales datos debemos indicarle que, con la totalidad de la información recabada entonces y con la que ya obraba en poder de la Institución por la tramitación ordinaria de las quejas ciudadanas, elaboramos un **informe especial**, que ha sido actualizado a finales de



2016, titulado “*Los bienes y los aprovechamientos comunales en Castilla y León*”¹ en el que se abordan las cuestiones que resultan más conflictivas en relación con la gestión de este patrimonio público y al que debemos remitirnos con carácter general para evitar reiteraciones.

Como sabe la principal peculiaridad de los bienes comunales viene dada por la circunstancia de que su aprovechamiento “*corresponde a los vecinos*”-artículos 79.3 de la Ley de Bases de Régimen Local (LBRL) y 2.3 del Reglamento de Bienes de las Entidades Locales (RBEL), RD 1372/1986, de 13 de junio.

El derecho de los vecinos a acceder a los aprovechamientos comunales, constituye según la doctrina una especie de derecho real de goce de **naturaleza administrativa**, cuya titularidad por aquellos en común, concurre con el dominio de la entidad local, constituyendo así en su conjunto una titularidad compartida, entre el ente local y los vecinos, de **naturaleza administrativa**.

El derecho del vecino es un derecho de **carácter administrativo** y por ello las relaciones entre el ente local y el vecino se regulan por normas de derecho público, por lo que resulta habitual encontrar rastro de la gestión de estos bienes por parte del ente local examinando las actas de los plenos municipales, sin que resulte tan frecuente que se disponga de este tipo de bienes públicos al margen absolutamente de la intervención municipal o de la entidad local titular, aunque en alguna ocasión si nos hemos encontrado ante este tipo de situaciones, en las que el desentendimiento de la entidad titular había provocado ocupaciones por parte de los particulares y hasta sucesiones hereditarias de estos inmuebles, pese a encontrarnos ante bienes públicos, inalienables, inembargables e imprescriptibles.

Pero esta no es la situación que se plantea en este caso ya que lo que refiere el reclamante es que los vecinos de cada núcleo venían aprovechando los bienes comunales de cada una de estas localidades conforme señalaban los decretos de fusión y es el Ayuntamiento el que intenta cambiar dicha situación.

Como sabe la legislación de régimen local regula las posibilidades alteración de los términos municipales. Evidentemente estas modificaciones, por las que se establecen nuevos entes **o se fusionan con otros, ocasionan cambios en la titularidad del patrimonio local, que se traspa al ente creado o en el que se integra el núcleo afectado.**

¹ Que puede ser consultado íntegramente en nuestra página web, si resulta de su interés: https://www.procuradordelcomun.org/archivos/informesespeciales/1_1490613697.pdf



Estas alteraciones afectan también a los comunales, cuyo dominio se traspasa junto al restante patrimonio municipal. No obstante, en tales modificaciones se intenta que no resulte afectado el aprovechamiento de los bienes comunales. Ello se consigue exigiendo una condición suplementaria a los vecinos para acceder a los aprovechamientos: **la residencia en el núcleo de población que ha sufrido alguna de las modalidades de alteración de términos municipales**.

Esta condición suplementaria debería regularse sistemáticamente en el título dedicado a la alteración de términos municipales en las leyes locales. Sin embargo, es preciso resaltar que en la legislación estatal no se regula expresamente este supuesto. Así, en el artículo 14 del Reglamento de Población y Demarcación Territorial de 1986 estatal se **exige que los expedientes de alteración de términos municipales se acompañen de unas estipulaciones jurídicas y económicas, entre las que deben figurar las fórmulas de administración de los bienes**. Precisamente, por ello en los Decretos de alteración de términos municipales se suele respetar la administración especial de los bienes comunales y reservarse el derecho de aprovechamiento al núcleo integrado, y esta es, creemos, la previsión que al respecto contienen los decretos de fusión que hemos examinado en este caso.

Por lo tanto, a nuestro juicio, debe el Ayuntamiento respetar el aprovechamiento de los bienes comunales que eran titularidad de cada uno de los núcleos integrados para los vecinos de los mismos, atendiendo a las peculiaridades de cada uno de los aprovechamientos y, en su caso, a la costumbre que resulte aplicable.

Es posible también que, en alguna de las localidades aludidas, se estén destinando bienes que son formalmente patrimoniales o de propios, al aprovechamiento exclusivo por parte de los vecinos de las poblaciones integradas en ese municipio. Decimos esto porque al examinar la disposición quinta del decreto de fusión se indica expresamente respecto de los patrimoniales “*b) los bienes de propios serán administrados por el nuevo Ayuntamiento con la intervención de dos vecinos designados por el respectivo pueblo, destinando su rentabilidad a las necesidades privativas del núcleos de población que procedan, una vez atendidas las cargas generales que les corresponden en el nuevo Ayuntamiento. Debiendo reservarse el citado Ayuntamiento el derecho de tanteo en todas las subastas de aprovechamientos y redundando este derecho en beneficio de los habitantes del núcleo que procedieron los bienes si a estos les interesan*”.

En los supuestos en los que detectamos que existen inmuebles patrimoniales que están siendo aprovechados por los vecinos como si se tratara bienes de carácter comunal,



recomendamos a las entidades locales afectadas que procedan a la comprobación de la situación jurídica de las fincas patrimoniales, **por si se ha producido el supuesto recogido en el artículo 8.4 b) RBEL**, esto es una alteración de la calificación jurídica de estos bienes, por su destino a un aprovechamiento comunal durante **más de veinticinco años**, puesto que esta clase de alteración no requiere la previa tramitación de un expediente, ni la recepción del bien por parte de la entidad local.

Para comprobar si esto ha sido así en este caso puede examinar las actas de los Plenos respecto de los aprovechamientos de estos inmuebles, comprobando la existencia de aprovechamientos vecinales o rentas generadas por las fincas rústicas, si fuera el caso, en el pasado a favor de la administración, y puede recabar también los testimonios de los vecinos de cada una de las localidades.

En el supuesto que constate que los inmuebles son comunales por su destino al aprovechamiento comunal durante más de veinticinco años, debe proceder a efectuar la correspondiente rectificación en el Inventario, siguiendo en adelante y para su aprovechamiento lo establecido en los artículos 94 y siguientes del RBEL.

En virtud de todo lo expuesto, y al amparo de las facultades conferidas por el Estatuto de Autonomía de Castilla y León y por la Ley 2/1994, de 9 de marzo, del Procurador del Común consideramos oportuno formular la siguiente **Sugerencia**:

Que por parte de la Entidad local que preside y en adelante, se atienda a las consideraciones legales y jurisprudenciales a las que se hace específica alusión en el cuerpo de este escrito, reexaminando la calificación jurídica que ostentan los bienes y/o aprovechamientos a los que se hace específica referencia en esta queja, para lo que puede tramitar, si lo considera procedente, el correspondiente expediente de investigación.

Si finalmente se establece que se trata de bienes comunales, en origen o por su adscripción a su aprovechamiento comunal durante más de 25 años (artículo 8.4 b) RBEL), debe garantizar que se reserva el derecho de cada uno de los aprovechamientos a los vecinos de los respectivos núcleos integrados tal y como se fija en los decretos de fusión.

Esta es nuestra resolución y así se la hacemos saber, con el ruego de que nos comunique de forma motivada la aceptación o no aceptación de la misma en el plazo de dos meses, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 19.2 de la Ley Reguladora de la Institución.



PROCURADOR DEL COMÚN
DE CASTILLA Y LEÓN

Una vez realizadas las comunicaciones oportunas, se acuerda publicar la presente Resolución en la página web de esta Institución, previa disociación de los datos de carácter personal que contuviera.

Pendiente de sus noticias, reciba un cordial saludo.

Atentamente,

EL PROCURADOR DEL COMÚN

Fdo.: Tomás Quintana López