



León, 29 de julio de 2019

**Ayuntamiento de XXX  
(Burgos)**

**Asunto: Aprovechamiento de leña/ Ausencia de reparto/ Disconformidad**

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 **686/2019**, 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 efectúa de algunos bienes de su titularidad.

Según manifestaciones del autor de la queja se ha solicitado una corta de leña anual en los montes municipales con base en la costumbre local (registro de entrada XXX, fecha XXX). Sin embargo el Ayuntamiento deniega las solicitudes presentadas esgrimiendo que los montes municipales son bienes patrimoniales y que por ello no procede este aprovechamiento tal y como hasta la fecha se venía efectuando, desconociendo así los derechos que ostentan los vecinos, razón por la que se solicita la intervención de esta Defensoría.

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:

*“En contestación a su escrito solicitando información relacionada con la queja 686/2019, adjunto se remite:*

*- Copia del expediente 34/2019, y que ha sido objeto de reclamación.*

*Asimismo, se informa que:*

*- Los montes de titularidad municipal constan como patrimoniales en el Inventario recientemente aprobado porque no se ha encontrado prueba documental del que se pueda deducir otro carácter.*

*- Los datos de los que se ha partido en la elaboración del Inventario son los*



*datos catastrales. No obstante, en la medida de las posibilidades de este pequeño municipio, se tratará de recabar una mayor información:*

- Testimonial, de las personas de mayor edad del municipio*
- Documental, revisando Actas de Pleno donde se pudieran haber adoptado acuerdos al respecto.*

*Le agradecemos de antemano la asistencia especializada que en esta materia nos pueda brindar y rogamos perdonen la demora en la contestación”.*

A la vista de lo informado, nos gustaría efectuarle algunas consideraciones parte de las cuales se contienen de manera más extensa en el informe especial que elaboramos en el año 2016 sobre “Los bienes y los aprovechamientos comunales en Castilla y León” y que puede ser consultado íntegramente en nuestra página web<sup>1</sup> si resulta de su interés.

Como VI sin duda conoce los **bienes comunales** son aquellos de titularidad de las entidades locales pero cuyo aprovechamiento corresponde al común de los vecinos, el apartado 3 del art. 79 de la Ley de Bases de Régimen Local señala concretamente que: *"Tienen la consideración de comunales aquellos cuyo aprovechamiento corresponda al común de los vecinos"*.

En lo que concierne a su **régimen jurídico**, el art. 75 del RD 781/1986 de 18 de Abril, Texto refundido de las disposiciones legales vigentes en materia de régimen local (en adelante TRRL) establece lo siguiente:

El aprovechamiento y disfrute de bienes comunales se efectuará preferentemente **en régimen de explotación colectiva o comunal**.

Cuando este aprovechamiento y disfrute general simultáneo de bienes comunales fuere impracticable, regirá la costumbre u Ordenanza local, al respecto y, en su defecto, se efectuarán adjudicaciones de lotes o suertes a los vecinos, en proporción directa al número de familiares a su cargo e inversa a su situación económica. 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.

---

<sup>1</sup> <https://www.procuradordelcomun.org/informe-especial/20/los-bienes-y-los-aprovechamientos-comunales-en-castilla-y-leon/1/>



Con más detalle aborda el tema el Real Decreto 1372/1986 de 13 de Junio (Reglamento de bienes de las entidades locales), que, al margen de repetir en esencia lo ya indicado, subraya que la explotación común o cultivo colectivo implicará el disfrute general y simultáneo de los bienes por quienes ostenten en cada momento la cualidad de vecino (art. 96 ), que la **adjudicación por lotes o suertes** se hará a los vecinos en proporción directa al número de personas que tengan a su cargo e inversa de su situación económica (art. 97) y que en la adjudicación por subasta, que debe ser autorizada por la Comunidad Autónoma tendrán preferencia sobre los no residentes, en igualdad de condiciones, los postores vecinos, siendo posible la adjudicación directa sólo en el caso de que no haya licitadores.

En este punto debemos indicar que la cuestión que hoy somete a la consideración de esta Institución presenta una cierta dificultad, dado que el Ayuntamiento de XXX niega la existencia de bienes o aprovechamientos comunales en ese municipio, lo que contrasta con las manifestaciones que efectúa el autor de la queja.

Como ya hemos señalado 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**.

Como el derecho del vecino es un derecho de **carácter administrativo**, 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.

También resulta posible que existan inmuebles patrimoniales en los que se realizan aprovechamientos por los vecinos que pueden tener carácter comunal, en estos casos recomendamos a las entidades locales 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.

Si al examinar las actas de los plenos, o cualquier otra documentación (como la existencia de ingresos por parte de los vecinos imputables a la explotación de estos bienes o la constancia de su explotación sin abonar canon alguno, puesto que la explotación de los comunales es habitualmente gratuita), constata que se ha producido esta modalidad de afectación tácita, debe efectuar la correspondiente rectificación en el Inventario, siguiendo en adelante y para su explotación lo establecido en los artículos 94 y siguientes del RBEL.

Habida cuenta de los avatares históricos por los que han pasado los bienes comunales, singularmente por los procesos de desamortización, y la situación en la que quedaron algunos de estos patrimonios adquiridos en las subastas desamortizadoras por los propios vecinos y/o nuevamente por las administraciones, no resulta infrecuente encontrar bienes de naturaleza comunal “*enmascarados*” bajo la apariencia de bienes privados tanto de los municipios, como de sociedades civiles, o directamente de particulares.

Como señala algún autor<sup>2</sup>: *“El expolio es el último y definitivo obstáculo con que se enfrentan los bienes comunales y que representa su misma negación como tales. Bienes no claramente inventariados y registrados, usos privados tradicionales, decenales, y, por fin, mecanismos justificados en el marco de la legislación hipotecaria, pero tremendamente perturbadores en el marco de una sociedad rural, muchas veces escasamente ilustrada sobre las consecuencias de determinadas actuaciones jurídicas, han determinado y siguen determinando todavía en nuestros días, apropiaciones privadas de bienes originariamente comunales. La vía del artículo 205 de la Ley Hipotecaria, en particular, se muestra como especialmente receptiva para los intereses de quienes quieren consolidar, mediante el Registro de la Propiedad, una relación que pueden considerar, con más o menos fundamento, de propiedad privada”.*

---

<sup>2</sup>Antonio Embrid Irujo, “*La defensa de los comunales*”, Editorial Civitas, 1993, página 27 y siguientes.



Puede suceder que, tras el expediente de investigación que le animamos a tramitar no sea posible establecer que se haya producido una afectación tácita del bien patrimonial perteneciente a la entidad local al aprovechamiento comunal durante el periodo de 25 años que marca la norma.

En esos casos, y siempre que ese sea el interés de la entidad local (interés que puede inferirse en este caso de las manifestaciones efectuadas en el Pleno de fecha 21 de febrero de 2019 en el que se abordó esta cuestión) puede la entidad local optar por la **afectación expresa** de los bienes al que se refiere el artículo 8.2 RBEL, en concordancia con el artículo 47.2 n) de la Ley de Bases de Régimen Local. En todo caso en dicho expediente se tendrá que demostrar que el cambio en la calificación de los bienes resulta acorde con el interés público.

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 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 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 sobre estos aprovechamientos para los vecinos de la entidad local.**

**Puede valorar, en su caso, la procedencia de iniciar un expediente de afectación expresa de estos bienes al amparo de lo establecido en el artículo 8.2 del RBEL, siempre que el cambio de calificación jurídica que se pretende sea acorde con el interés público que esa entidad local debe garantizar.**

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



PROCURADOR DEL COMÚN  
DE CASTILLA Y LEÓN

la Institución.

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

Tomás Quintana López