



Ayuntamiento XXX
(Soria)

Asunto: Suerte de aprovechamientos forestales/ Situación en caso de divorcio

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 **3939/2021**, 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 situación planteada a una persona de su municipio en relación con la obtención de los derechos a aprovechamientos forestales.

Según manifestaciones del autor de la queja, la regulación local en esta materia provoca que existan discriminaciones por razón de estado civil, ya que las personas divorciadas que no son “hijas del pueblo” pierden el lote del que venían disfrutando, en algunos casos durante más de 20 años, por la aplicación del artículo XXX de la Ordenanza.

Se desprende del contenido de la reclamación que esta situación no se da en el caso de los viudos y/o viudas por la aplicación del artículo XXX de la misma norma local, que también resultaría discriminatoria, por ejemplo, para las parejas de hecho frente a las personas casadas, manteniendo ese Ayuntamiento en vigor una norma y una interpretación de la misma que resulta contraria al principio de igualdad y a la Constitución.

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:

“Visto el escrito remitido por el Procurador del Común sobre suerte de aprovechamientos forestales/situación en caso de divorcio, desde el Ayuntamiento de XXX queremos responder a las preguntas planteadas por dicha Institución en relación con el expediente mencionado.

Con respecto a la primera cuestión planteada por el Procurador del Común, indicar que en el Registro de entrada, con fecha de 31 de Agosto de 2021, número de entrada XXX Dª (...) presentó escrito, en el que expone que considerando que reúne los



requisitos para conformación/obtención del derecho de los aprovechamientos forestales, solicita se le tenga por presentada la solicitud en tiempo y forma y se le confiera el derecho de aprovechamientos forestales de 2022 en su calidad de vecino de derecho al mismo.

Se adjunta fotocopia de la solicitud.

La Ordenanza reguladora del Aprovechamiento de XXX fue aprobada en el año XXX, de la cual se adjunta copia de la misma. Con respecto a los beneficiarios que han perdido el derecho de aprovechamiento forestal desde el año 2016 por acuerdos de Pleno del Ayuntamiento de XXX, la relación es la siguiente:

AÑO 2016

BAJAS POR DEFUNCION.- (A continuación se enumeran los nombres concretos de las personas fallecidas, nombres que hemos eliminado pues no resultan de interés para esta queja, tanto las de este año como las de los años sucesivos)

BAJAS POR CAMBIO DE RESIDENCIA.- (Se han eliminado los nombres pues no resultan de interés para la resolución de este expediente)

Además se deniegan varias peticiones de alta por haber solicitado aprovechamiento fuera de plazo.

AÑO 2017

BAJAS POR DEFUNCION.

BAJAS POR CAMBIO DE RESIDENCIA.

Además se deniega una petición de alta por haber solicitado el aprovechamiento fuera de plazo.

AÑO 2018

BAJAS POR DEFUNCION.

BAJAS POR CAMBIO DE RESIDENCIA.

Se deniega por no tener nueve meses de empadronamiento en el municipio la petición de D. (...) y D (...). Se deniega la petición de D. (...) por no cumplir con los requisitos del Artículo 2 de la Ordenanza que regula los Aprovechamientos comunales de XXX. Denegar la petición de D. (...) por no estar empadronado en el Municipio de XXX.



AÑO 2019

BAJAS POR DEFUNCION.-

BAJAS POR CAMBIO DE RESIDENCIA.

2º.- Denegar por no tener nueve meses de empadronamiento en el Municipio la petición de D. (...). Denegar las peticiones de D. (...) y D. (...) por no cumplir con los requisitos del Artículo 2 de la Ordenanza que regula los Aprovechamientos Comunales de XXX.

AÑO 2020

BAJAS POR DEFUNCION.-

BAJAS POR CAMBIO DE RESIDENCIA.

Se deniegan las siguientes peticiones por no cumplir con los nueve meses de empadronamiento: D. (...) y D. (...)

*Con respecto a la tercera cuestión, hay que decir lo siguiente: D^a(...), **no es natural de XXX, no ha nacido en este municipio, ni sus ascendientes descienden de XXX.***

El matrimonio formado por D.(...) y D^a(...) comenzó a percibir aprovechamientos forestales con lote entero tras acuerdo de Pleno de 31 de Octubre de 1999, que resolvía la petición de D.(...) como titular de derecho a aprovechamientos forestales de cambio de medio lote a lote entero por matrimonio.

Con respecto a si se han recibido reclamaciones vecinales en relación con el reparto de los aprovechamientos comunales, indicar que durante el mes de Septiembre se han registrado 22 peticiones de vecinos de XXX sobre derecho de aprovechamientos forestales que se tratarán en la sesión plenaria prevista para el último jueves de Octubre”.

A la vista de lo informado, esta Institución va a realizarle una serie de consideraciones, precisando en primer lugar que la solicitud de aprovechamientos forestales a la que se refiere este expediente aún no ha sido analizada, ni por lo tanto rechazada por esa Corporación, y la queja presentada parece más bien una “*queja temor*”, que anticipa un desenlace negativo a las pretensiones que se han planteado con la solicitud de fecha 31 de Agosto de 2021, número de entrada XXX y ello, según se indica en el escrito inicial, por razón del divorcio de la persona solicitante.



A ello se añade, por otra parte, la circunstancia apuntada por el Ayuntamiento en el párrafo final de su informe y relacionada con el incumplimiento, por parte de la persona solicitante, del requisito de ser descendiente de la localidad y/o que sus ascendientes hayan sido vecinos del pueblo, recogido en el artículo 2º de la Ordenanza y cuyo incumplimiento ha motivado, al menos, otras tres denegaciones de aprovechamientos en los últimos años.

Como V.I. conoce perfectamente, la Constitución Española en su artículo 1.1 tiene la siguiente redacción: *“España se constituye en un Estado social y democrático de derecho, que propugna como valores superiores de su ordenamiento jurídico la libertad, la justicia, la igualdad y el pluralismo político”*.

Señala la STS 4 de marzo de 1999 (Sala Tercera, Sección Tercera): *“El **valor justicia** (el subrayado es nuestro) como esencialmente superior, irradia con fuerza sobre las fuentes del Derecho. Por ello está presente en la creación de normas legales (en la actividad legislativa) y en la creación de disposiciones administrativas (reglamentos) y se encuentra también en las fuentes no escritas (costumbre y principios generales del derecho). La Ley y el Reglamento nacen de lo que se constata como justo, porque reciben del valor superior de justicia su savia y su esencia”*.

Sentado lo anterior, tenemos que la Constitución Española de 1978 en su artículo 132.1) establece que: *“La ley regulará el régimen jurídico de los bienes de dominio público y de los comunales, inspirándose en los principios de inalienabilidad, imprescriptibilidad e inembargabilidad, así como su desafectación”*.

Conforme establece el artículo 79.2 de la LBRL, “los bienes de las entidades locales son de dominio público o patrimoniales”, sin incluir en el citado artículo a los bienes comunales; bienes que por otra parte, considera la Ley en el artículo siguiente, como en la Constitución, inalienables, inembargables e imprescriptibles. De ello, algunos autores deducen que la titularidad de los bienes comunales no pertenece a los Ayuntamientos sino al común de los vecinos, a quienes corresponde su aprovechamiento. Así lo establece la STS de 14 de noviembre de 1995 que considera a los comunales como una categoría análoga al dominio público, *“son -dice la Sentencia- sin embargo de titularidad de los vecinos, y frente a los propios (titularidad municipal) o a los de dominio público (afectados a un uso o servicio público), los bienes comunales están afectos al uso y aprovechamiento vecinal”*.

A tenor de lo establecido en el artículo 75.1 y 2 del Texto Refundido de Régimen Local, 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 los 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.

Únicamente, se exige en estas normas para tener derecho al aprovechamiento y disfrute de los bienes comunales **el ser vecino**. Y son vecinos, según el artículo 15 de la LBRL, los inscritos en el padrón municipal.

En este sentido el artículo 103.1 RBEL prevé que: *“El derecho al aprovechamiento y disfrute de los bienes comunales, en cualquiera de sus modalidades, corresponderá simultáneamente a los vecinos sin distinción de sexo, estado civil o edad. Los extranjeros domiciliados en el término municipal gozarán también de estos derechos”*.

Y el artículo 96 del Reglamento antes citado dispone: *“La explotación común o el cultivo colectivo implicará el disfrute general y simultáneo de los bienes por quienes ostenten **en cada momento** -la negrita es nuestra- la cualidad de vecino”*.

Como sabe, la administración debe sujetarse en su actuación a la Constitución y al ordenamiento jurídico. De existir costumbre local, la misma debe adaptarse a los principios y preceptos constitucionales, por exigencias del principio de jerarquía normativa, **sin que pueda mantenerse una costumbre inveterada que contravenga el derecho a la igualdad**.

Conforme establece el artículo 128.2 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas¹: *“Los reglamentos y disposiciones administrativas no podrán vulnerar la Constitución o las leyes ni regular aquellas materias que la Constitución o los Estatutos de Autonomía reconocen de la competencia de las Cortes Generales o de las Asambleas Legislativas de las Comunidades Autónomas (...). 3. Las disposiciones administrativas se ajustarán al orden de jerarquía que establezcan las leyes. Ninguna disposición administrativa podrá vulnerar los preceptos de otra de rango superior”*.

Así la STS 10 julio de 1992 señala que: *“Un reglamento, en este caso una Ordenanza, como norma jurídica de carácter general emanada de la Administración colabora con la Ley, complementándola. De ahí que se distinga entre la norma básica de las cuestiones fundamentales, que siempre corresponden a la ley, y las normas secundarias o reglamentos, necesarias para la puesta en práctica de la Ley. El reglamento, como complemento de la Ley puede explicitar reglas que en la Ley estén*

¹ Al igual que hacía el artículo 51 de la Ley 30/92, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común.



simplemente enunciadas e incluso aclarar preceptos de la Ley que sean imprecisos. En definitiva: el reglamento no puede contener mandatos nuevos respecto a la Ley, pero sí debe comprender las reglas precisas que aseguren la puesta en práctica de la Ley.

Pero como ya se puntualizó en la Sentencia de esta Sala de fecha 20-5-1992, ello es cosa distinta de que un reglamento sobrepase “el modo como ha delimitado la Ley la esfera jurídica de los particulares, definiendo los derechos subjetivos, y los deberes y los requisitos necesarios para ser titulares de aquellos derechos. Esta última cuestión es propia de la Ley, a no sobrepasar por una norma reglamentaria como es una ordenanza local”.

Pues bien, tal y como hemos anticipado, en el supuesto objeto de este expediente se plantean dos cuestiones diferentes aunque relacionadas, por un lado está la situación de pérdida del derecho al aprovechamiento forestal por causa de divorcio y, por otro lado, la posible denegación del derecho por no ser descendiente de la localidad, lo que la ordenanza aborda en su artículo 2ª al señalar expresamente: “Tendrán derecho al disfrute de los aprovechamientos comunales del monte todos los varones o hembras mayores de veinticinco años de edad, el día primero de Octubre de cada año, siempre que justifique ser hijos o nietos de padres o abuelos que desciendan de esta localidad y que sus ascendientes han sido vecinos de este pueblo”.

Al respecto debemos indicar que esta condición de “descendencia” en el sentido de ser nacido en un determinado lugar, no está prevista como tal en la Ley que alude a la condición de vecino (artículo 18.1 c) LBRL) si bien el art. 75.4 TRRL señala que: *“Los Ayuntamientos y Juntas Vecinales que, de acuerdo con normas consuetudinarias u ordenanzas locales tradicionalmente observadas, viniesen ordenando el disfrute y aprovechamiento de bienes comunales mediante concesiones periódicas de suertes o cortas de madera, podrán exigir a éstos como condición previa para participar en los aprovechamientos forestales indicados, determinadas condiciones de vinculación y arraigo o de permanencia, según costumbre local, siempre que tales condiciones y la cuantía máxima de las suertes o lotes, sean fijadas en ordenanzas especiales, aprobadas por el órgano competente de la Comunidad Autónoma, previo dictamen del órgano consultivo superior del Consejo de Gobierno de aquella, si existiere, y en otro caso, del Consejo de Estado”.*

En la ya mencionada STS 20 de mayo de 1992 se dice al respecto: *“El problema planteado en el caso de autos revierte a cómo se entiendan dos cuestiones de carácter general, de notable interés respecto su interpretación en nuestro ordenamiento jurídico. De una parte es preciso estudiar si los reglamentos ejecutivos de desarrollo de la ley pueden exigir nuevos requisitos para el ejercicio de los derechos subjetivos reconocidos*



por el texto legal. De otra parte si las normas municipales pueden hacer una regulación praeter legem, no contraviniendo las leyes, pero sí ampliando su normatividad en desarrollo de la autonomía municipal.

Pues bien respecto al primero de los problemas antes apuntados, entiende la Sala que la cuestión de la jerarquía normativa a que se refieren tanto las partes como la sentencia apelada no se plantea en el caso de autos, pues nadie discute la sumisión de los reglamentos y las ordenanzas locales a las leyes estatales o de la Comunidad Autónoma según las respectivas competencias.

Por tanto, el problema planteado no es en realidad el de jerarquía normativa sino el de la ordinalidad del reglamento, es decir, si un reglamento de desarrollo de la Ley, como lo es la Ordenanza local, puede incorporar nuevas reglas de derecho al ordenamiento. A este respecto debe entenderse que efectivamente puede añadirse dichas reglas en el sentido de aclarar, desarrollar y concretar los preceptos legales, dictar normas de procedimiento y regular la organización, cuestiones todas ellas que forman parte del contenido de los reglamentos e indirectamente inciden en los derechos y deberes de los ciudadanos, en lo que pueden hacer, incluso condicionándolos.

Pero ello es cosa distinta a que sobrepasen el modo como ha delimitado la Ley la esfera jurídica de los particulares, definiendo los derechos subjetivos y los deberes y los requisitos necesarios para ser titulares de aquellos derechos. Esta última es una cuestión propia de la Ley, a no sobrepasar por una norma reglamentaria como lo es la Ordenanza local.

Contra la doctrina anterior no puede esgrimirse con éxito el argumento de la autonomía municipal. Esta autonomía, según la vigente Constitución Española, es una autonomía en blanco, aunque de una recta interpretación del texto constitucional se deduce que es de menor entidad que la autonomía política y administrativa que corresponde a las Comunidades Autónomas. La aludida autonomía local ha sido configurada definitivamente por la Ley 7/1985, de 8 de abril, como una autonomía subordinada a las potestades del Estado y las Comunidades Autónomas, puesto que los entes locales han de cumplir las leyes emanadas de ambos. De ello se deduce sin duda alguna que los reglamentos y ordenanzas locales, por su rango reglamentario, se encuentran subordinadas a las leyes en el sentido que se precisa en el fundamento de derecho anterior”.

En definitiva, una Ordenanza no puede introducir nuevos requisitos no previstos en la Ley, ya que entonces infringiría el marco legal establecido en la regulación de los bienes comunales de la Ley de Bases de Régimen Local, sin que pueda imponer a los vecinos nuevos condicionamientos restrictivos de su derecho patrimonial.



“El principio de igualdad significa primordialmente que los ciudadanos han de ser tratados de un modo igual en la propia Ley, de lo que se deriva la interdicción de aquellas diferenciaciones legales que sean arbitrarias o desproporcionadas, carentes de la necesaria justificación objetiva y razonable” -Cfr. SSTC 21 de noviembre de 1994.

Y no resulta razonable, a juicio de esta Institución, además de ser contrario, a nuestro modo de ver, al principio de justicia proclamado en la Constitución, exigir la condición de “descender” o haber nacido en una localidad para acceder al aprovechamiento de los bienes comunales, ya que esta condición discrimina a los vecinos que no lo sean y excluye a los extranjeros domiciliados en el término municipal que tienen reconocido dicho derecho en el artículo 103.1 RBEL, y así lo hemos puesto de manifiesto en otras ocasiones con ocasión de la tramitación de quejas ciudadanas al respecto y también en el Informe especial que elaboramos para analizar la situación de los bienes y aprovechamientos comunales en nuestra Comunidad, el cual puede ser consultado íntegramente en nuestra página web².

No obstante debemos hacer notar que existen algunos pronunciamientos judiciales contrarios a nuestros postulados, y así por ejemplo la STSJ de Castilla y León, con sede en Burgos, de 10 de junio de 2005, al analizar un supuesto muy parecido al que hoy es objeto de este expediente de queja concluye *“que el Tribunal Constitucional reconoce la posibilidad de establecer otras condiciones distintas a la mera residencia en la localidad, permitiendo la exigencia de un especial arraigo. Este arraigo es el que incumple el recurrente, pues si bien es cierto que nació en el pueblo, no nacieron en el pueblo ni la madre ni el abuelo del recurrente. Y esta especial exigencia de una residencia continuada hasta el punto de que hayan nacido los ascendientes es precisamente lo que motivó las ordenanzas aprobadas en 1949, como recoge su exposición, exigiendo un plus de permanencia en la localidad. El aquí recurrente no cumple con el requisito de descendencia, ni cumple con el requisito de que sus padres ascendientes hubiesen obtenido los aprovechamientos (...)”*,

Añade la sentencia que: *“este último requisito atentaría por sí solo contra el principio de igualdad, pues supondría exigir un arraigo distinto del de residencia, que sería el determinante para gozar de los bienes comunales, y que en ningún caso podría llegar a gozar del beneficio de los bienes comunales, ni el declarante, ni sus descendientes, lo que supondría aplicar un principio de discriminación que atentaría contra el artículo 14 CE que impone que ante situaciones no disímiles la norma sea idéntica para todos”*.

² <https://www.procuradordelcomun.org/informe-especial/20/los-bienes-y-los-aprovechamientos-comunales-en-castilla-y-leon/1/>



Concluye la sentencia, en su fundamento de derecho cuarto, que: “el especial requisito de una residencia hasta el punto de que se exige que hayan nacido en el pueblo los abuelos o los padres, en ningún caso puede considerarse que vulnere la Constitución, en su artículo 14, y como consecuencia se concluye que la resolución del Ayuntamiento no es contraria a dicho precepto, ni tampoco contraria a la Ordenanza, pues el aquí recurrente no cumple con el requisito de descendencia, sin perjuicio de que realmente se vulnera el artículo 14 con la exigencia de que los padres o los abuelos, hubieren sido beneficiarios de los aprovechamientos”.

Otro ejemplo lo encontramos en la sentencia dictada por el Tribunal Supremo en fecha 4 de diciembre de 2007, en relación con la adecuación a derecho de la Ordenanza de bienes comunales de un municipio, también de la provincia de Soria, que requería ser natural de la localidad para obtener estos aprovechamientos. En esta sentencia se razona en el sentido de considerar: *“(…) que sin duda la vinculación, el arraigo y la permanencia son exigencias perfectamente lícitas y ninguna lo es más en el sentido de la norma cuando menciona la vinculación, que la relativa al nacimiento en el lugar, a la que se yuxtaponen por lo que se refiere al arraigo o permanencia la vecindad y la residencia continuada. En su conjunto, sin que se pueda prescindir de ninguna, garantizan la permanencia de los bienes en el común, y que los beneficios que los mismos producen repercutan de modo directo en quienes permanecen en el municipio (...). En consecuencia se estima el recurso, declarando la sentencia de instancia nula y sin ningún valor ni efecto en el particular que afirmó que la Ordenanza no podía incluir esa exigencia para el disfrute del aprovechamiento de los bienes comunales de ser natural de la localidad que es conforme a derecho”*.

Aunque estas sentencias son muy claras en su tenor literal, esta Institución en ocasiones ha recordado, en un intento de efectuar un análisis más global de las cuestiones que se someten a nuestra consideración y favorecer la reflexión de todas las administraciones locales involucradas en estos aprovechamientos, que ya en un antiguo dictamen del Consejo de Estado de 7 de octubre de 1965 se señalaba: *“Las Ordenanzas, no obstante su carácter, atribuido por la ley, de sistematización de normas consuetudinarias tradicionalmente observadas, no se conciben limitadas en sí mismas, esto es, petrificadas, inalterables, sino que por el contrario podrán ser adaptadas a las transformaciones de la vida comunal”* y otro dictamen de junio de 1967 de esa misma Institución afirma que se debe extremar la moderación y la prudencia para establecer la regulación que mejor sirva a los vecinos en el presente y en el futuro.

Pensamos en el futuro de nuestras zonas rurales y en la realidad de la despoblación en Castilla y León, cada vez viven en los municipios de nuestra Comunidad menos personas jóvenes y nacen menos niños. XXX tenía casi mil habitantes cuando se aprobó



la Ordenanza, en los años 60, ahora apenas sobrepasa los 700, y de ellos algunos, obviamente, no serán descendientes ni hijos del pueblo.

Ello puede suponer que, en unos años, el patrimonio comunal acumulado se concentre en muy pocas manos; sólo unos pocos reunirán los requisitos que la Ordenanza establece y, esos pocos, quizá no puedan aprovechar la totalidad de los mismos. Esto puede traer aparejado el abandono o la defectuosa explotación de los bienes que se trataba de proteger con esta regulación.

Además la imposibilidad de acceder a estos aprovechamientos, ni aún después de muchos años de vivir y trabajar en la localidad, desmotivará, sin duda, los nuevos empadronamientos y, por tanto, la posibilidad de incrementos de población, creación de pequeñas empresas, creación de puestos de trabajo, instalación de nuevos servicios, etc.

Todos estas circunstancias, creemos merecen la atención de los poderes públicos llamados a proteger y a tutelar todos estos aprovechamientos³, y nos anima a recomendar a ese Ayuntamiento una modificación de su ordenanza reguladora que permita una adaptación de su contenido no solo a las exigencias constitucionales, sino también a la nueva realidad de la sociedad en la que esta norma se debe aplicar.

En este sentido creemos que a la vista de la sentencias citadas, y trasladando sus conclusiones al supuesto que nos ocupa, se puede convenir que la condición establecida en la Ordenanza, de ser “descendiente” o nacido en una determinada localidad, aun siendo ajustada a la Constitución, o dicho de otra forma, no vulnerando el artículo 14 CE 1978, sin embargo para esta Institución tal condición, **la de ser descendiente**, si puede ser contraria **al principio de justicia**, valor esencial que debe informar todo el ordenamiento jurídico, o más aun al principio de equidad, además de considerar que estamos más ante una condición de origen o procedencia y no tanto de arraigo en el sentido que señala la Sentencia del Tribunal Constitucional. (STC 21-11-1994 “...*el establecimiento de las condiciones particulares obedece a la necesidad de preservar los aprovechamientos en algunas poblaciones a las personas que real y efectivamente residen en el término con voluntad de permanencia estable y arraigo, evitándose así situaciones de vecindades ficticias que no responden a una auténtica y verdadera integración en la comunidad.*”..).

³ En este sentido, por ejemplo, en el Dictamen 596/08 del Consejo Consultivo de Castilla y León se aborda la modificación de una Ordenanza especial de aprovechamiento de pinos. El Ayuntamiento que insta la misma pretende conseguir varios objetivos, pero entre ellos señala expresamente: convertir la Ordenanza en un instrumento de fijación de población y para ello elimina el requisito de descendencia y flexibiliza el arraigo por residencia, esta regulación merece una valoración positiva por parte de dicho órgano consultivo.



No creemos que el hecho de nacer o descender de personas nacidas en una localidad suponga mayor arraigo, pues dos vecinos pueden llevar treinta o cuarenta años viviendo en la población y estar integrados en la misma, y el hecho de que uno haya nacido en ella y el otro no, creemos que nada añade a la voluntad personal de permanencia estable y arraigo al pueblo en cuestión.

En relación con la otra cuestión que se plantea de manera más específica en la queja, respecto de la posible discriminación de las personas divorciadas, frente, por ejemplo, a los viudos o viudas, el artículo 5º de la ordenanza señala que: “ *El vecino o vecina que sin ser de la localidad, haya contraído matrimonio con un hijo o hija del pueblo conservará el derecho a disfrutar del aprovechamiento del monte, aun cuando fallezca el esposo o la esposa, siempre que no contraiga matrimonio en segundas nupcias con varón o hembra que no se halle comprendida en lo dispuesto en el artículo segundo de esta Ordenanza*”

Como V.I. quizá conoce, la Ley de Régimen Local de 1955 establecía en su artículo 192.2 la limitación del aprovechamiento de los bienes **comunales a los vecinos cabeza de familia**, cuando no era posible el disfrute colectivo. Todo el contenido de dicho artículo se recoge en el vigente 75.2 del TRLRL, sin embargo se introdujo una modificación consistente en la supresión de la mención al cabeza de familia.

Dicha alteración parecía implicar que no resultaba posible restringir el aprovechamiento a esta clase concreta de vecinos, no obstante, se planteaba el problema de que la eliminación de esta condición suplementaria podía provocar una distorsión al acumularse los lotes en una sola unidad familiar, por ello debía analizarse si resultaba posible incluir este requisito de alguna forma.

La jurisprudencia de nuestro Tribunal Supremo⁴ ha considerado que la restricción citada (vecinos cabeza de familia) no viola nuestra Carta Magna puesto que esta exigencia implica que el beneficiario es el grupo familiar, no la persona concreta. El grupo debe tener un gestor, una persona que lo represente, que puede ser hombre o mujer. Ahora bien lo que si excluye terminantemente es que puedan ostentar tal condición los dos a la vez o compartirla.

Respecto a la cuestión del favorecimiento del matrimonio frente a las personas solteras (o, añadimos nosotros, frente a las personas que no desean contraer matrimonio aunque puedan formar una unidad familiar) el Tribunal Supremo se ha pronunciado en el sentido de **que el estado civil** o el hecho de que dependan varias personas de un vecino no es motivo suficiente para fundamentar una discriminación. En este sentido la STS 3 de

⁴ Cfr. STS 27 de enero de 1989



octubre de 1991 señala “(...) en el derecho español vigente no pueden aceptarse discriminaciones basadas en la situación familiar, lo que sería contrario al principio de igualdad que consagra la Constitución (...)”.

En relación con lo razonado, la STSJ de Castilla y León de 21 de enero de 2005, analizaba la situación de una mujer separada a la que se denegaba el derecho a los aprovechamientos forestales (suerte de pinos) por el Ayuntamiento de Abejar (Soria) pese a cumplir todos los requisitos de vinculación previstos en la Ordenanza. Sostenía la administración que su estado civil, separada, no se contemplaba específicamente en dicha norma. La resolución reconoce su derecho a recibir dichos aprovechamientos y condena al Ayuntamiento a abonar en metálico las cuantías dejadas de percibir. **La sentencia insiste en que deben interpretarse las leyes y reglamentos según los principios y preceptos constitucionales.**

Similares argumentos se plasman en la STSJ de Castilla y León de fecha 26-02-1996, cuando al enjuiciar el artículo 6 de la Ordenanza reguladora de los aprovechamientos forestales de la localidad de Covalada (Soria) se decía: “ interpretando dicho artículo 6 de la Ordenanza se observa que el mismo es discriminatorio en relación con los viudos que deseen contraer matrimonio con persona que no tenga adquiridos los derechos a los aprovechamientos forestales que nos ocupan, puesto que pierden la mitad del aprovechamiento, lo que es contrario al principio de igualdad, ya que condiciona y obliga a las personas a tener que mantenerse en estado de viudedad, contra su voluntad, o en otro caso, contraer segundas nupcias con personas que reúnan este requisito, condicionando y discriminando a las personas que pueden obrar libremente. Por ello debe entenderse que dicho artículo debe interpretarse a la luz del principio constitucional de igualdad en el sentido de que podrán los viudos contraer matrimonio con cualquier persona, sin que por ello pierdan los derechos de aprovechamiento forestal que hayan adquirido, siempre que cumplan con los demás requisitos de residencia y de otro tipo exigidos por la Ordenanza”.

Puesto que, en este caso, la Ordenanza que aplica el Ayuntamiento para eventualmente poder excluir a las personas divorciadas o separadas se aprobó en el año 1960, y en esa fecha no se reconocía más causa de ruptura de la relación familiar que el fallecimiento, y teniendo en cuenta también que las normas se deben interpretar según la realidad social del tiempo en el que deben ser aplicadas (artículo 3.1 del Código Civil), creemos que debe darse a la situación de divorcio o separación el mismo tratamiento que a la otra causa de ruptura de la unidad familiar a la que se refiere expresamente la Ordenanza (el fallecimiento), otorgando a las personas divorciadas el mismo tratamiento que reciben las personas viudas, a las cuales y por lo que resulta de interés para esta queja



no se exige el requisito de descendencia y conservan, íntegro, el derecho que en su caso adquirieron por matrimonio.

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 **Resolución:**

Que por parte de la Corporación municipal que V.I. preside se valore la posibilidad de arbitrar los remedios jurídicos previstos al efecto para adecuar la Ordenanza especial de aprovechamiento de bienes comunales vigente en su municipio al Ordenamiento Jurídico en vigor y a los valores de justicia e igualdad consagrados constitucionalmente, tomando para ello en consideración las disposiciones y las resoluciones a las que se hace referencia en este texto.

Que en todo caso e independientemente de la aprobación de dicha modificación normativa, deben equiparar, en cuanto al acceso al reparto de los aprovechamientos forestales y para los que en adelante se efectúen, la situaciones derivadas de la separación o divorcio a las de viudedad (artículo 5º de la Ordenanza) en garantía del derecho a la igualdad y no discriminación por razón de estado civil.

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.

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