



Junta vecinal de XXX
Sr. Presidente
XXX
(León)

Asunto: Cesión de terreno comunal/ Disconformidad

Estimado 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 **433/2023**, 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 irregular tramitación de un procedimiento de cesión de terrenos comunales para la instalación de un huerto.

Según manifestaciones del autor de la queja, esa Junta vecinal ha cedido a un vecino un espacio de terreno comunal en el paraje de “XXX” para que sea dedicado a huerto, y lo ha hecho prescindiendo absolutamente del procedimiento aplicable y tolerando que se depositen en el terreno todo tipo de objetos y elementos (depósito de agua, mesas, escombros, leñero, etc.) lo que constituye una ocupación evidente de un bien público en beneficio exclusivamente de un particular.

Al parecer en varias ocasiones se ha solicitado la recuperación de este espacio, sin que por su parte se hayan adoptado medidas efectivas dirigidas a poner fin a la situación denunciada, 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:

“Que efectivamente en el mes de julio de 2019, hay unos vecinos del pueblo, los cuales lindan con un terreno comunal que estaba de balde con mucha maleza y suciedad, ya que esa finca anteriormente estaba plantada de chopos en parte, ya que hay zonas que no se pueden plantar por la existencia de tendidos eléctricos y la distancia que debe



observarse; que solicitan a la Junta vecinal, propietaria de los terrenos mencionados, si podían hacer un huerto para planta unos tomates, pimientos y demás.

Se les autorizó sin más, ya que la Junta vecinal estimó que estaba mejor atendido que lleno de maleza y con peligro de incendio para el resto de la plantación. En el terreno, que tienen unos 600 m² aproximadamente, no hay nada más que un depósito para acumular agua y un pequeño montón de madera tapado con palets, 3 o 4 bobinas de madera de cables y está vallado con cerca metálica para evitar el acceso de animales. Como hay bastante terreno libre si otro vecino lo solicita no hay ningún motivo para no dejárselo trabajar”.

A la vista de lo informado, debemos realizar a esa Junta vecinal algunas consideraciones.

Como Ud. quizá conoce, bajo la expresión bienes comunales (calificación que ostenta la finca rustica a la que se refiere esta queja) se sitúan distintos tipos de bienes que se ofrecen con distintas denominaciones e, incluso, con distintos regímenes jurídicos.

La singularidad de esta clase de bienes ha llevado consigo su constitucionalización y la fijación, al máximo rango, de sus caracteres de inalienabilidad e imprescriptibilidad, estableciendo igualmente la Constitución de 1978 una reserva de Ley para su regulación.

En lo que ahora puede resultar de interés para la resolución de esta queja, el aprovechamiento y disfrute de los comunales corresponde exclusivamente a los vecinos, con las condiciones que contemplen las normas aplicables a estos bienes. Así lo señala el artículo 18 Ley 7/1985, de 2 de abril, de Bases de Régimen Local (LBRL): “*Son derechos y deberes de los vecinos... c) Utilizar de acuerdo con su naturaleza los servicios públicos municipales, y acceder a los aprovechamientos comunales, conforme a las normas aplicables*”.

El artículo 75 del Texto Refundido de las Disposiciones legales vigentes en materia de Régimen Local, aprobado mediante RD Legislativo 781/1986 de 18 de abril, (TRRL), establece: “*1. El aprovechamiento y disfrute de bienes comunales se efectuará preferentemente en régimen de explotación colectiva o comunal 2. 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 a su cargo e inversa a su situación económica*”.

El aprovechamiento y disfrute de los bienes comunales es objeto de regulación en el Reglamento de Bienes de las Entidades Locales (RBEL), señalando el artículo 94: “*1. El aprovechamiento y disfrute de bienes comunales se efectuará precisamente en régimen de explotación común o cultivo colectivo. 2. Sólo cuando tal disfrute fuere impracticable*



se adoptará una de las formas siguientes: - Aprovechamiento peculiar, según costumbre o reglamentación local, o - Adjudicación por lotes o suertes. 3. Si estas modalidades no resultaran posibles, se acudirá a la adjudicación mediante precio”.

En este sentido el Tribunal Supremo, en su sentencia 18 de octubre de 1999, señaló que el artículo 75 del TRL *“escalona por orden de preferencia cada una de las posibles formas de explotación de los bienes comunales, de modo que su aplicación respectiva requiere que no sea posible acudir a la anterior. Así solo cuando sea impracticable el aprovechamiento y disfrute general simultáneo, podrá acudirse a la costumbre u ordenanza local, en su defecto a la adjudicación de lotes o suertes y solo finalmente, a la adjudicación en pública subasta mediante precio”.*

Según se pone de manifiesto en el informe que nos ha remitido, la finca rústica a la que se refiere la queja y en la que se ha instalado un huerto para el autoconsumo es un bien comunal de aprovechamiento agrícola, y en este tipo de fincas habitualmente rige el reparto por lotes entre los vecinos, a los que se entregan pequeñas parcelas para el cultivo familiar, luego cumple la Junta vecinal, al efectuar esta cesión, con el principal destino que el ordenamiento jurídico otorga a esta clase de bienes en beneficio del vecindario, al tiempo que manifiesta que no tendría inconveniente en entregar nuevos lotes a todas las personas que estuviesen interesadas.

En este sentido, debemos indicarle que resulta necesario que difunda entre los vecinos de su localidad que existe la opción de acceder al cultivo agrícola de huertos comunales de su titularidad, de manera que no se creen situaciones de aparente desigualdad entre las personas que pudieran estar interesadas en el cultivo de los mismos.

Debe ofrecer la máxima información posible sobre todas las cuestiones que afectan al reparto de los bienes comunales, ya que al referirse a bienes de titularidad pública, están sometidas a los principios generales de publicidad y transparencia que deben regir la actividad pública y, por ello, todos los vecinos tienen derecho a que esa administración, como gestora de dichos bienes, les ofrezca los datos que los definen y, entre ellos, si resulta posible o no solicitar este tipo de aprovechamientos, los requisitos a cumplir por los beneficiarios, las fechas o el periodo en el que se va a efectuar el sorteo, la duración de la cesión o, en su caso, la contraprestación que eventualmente se deba satisfacer¹.

¹ El que los bienes comunales estén destinados al aprovechamiento vecinal, lleva aparejado como consecuencia que el vecino obtiene un determinado beneficio de ese aprovechamiento. Este beneficio no puede ser suprimido o atenuado mediante la imposición de cánones o contraprestaciones a favor de la administración que resulten muy elevados. Precisamente, para evitar esta consecuencia la legislación de régimen local ha limitado considerablemente las competencias de las entidades locales titulares para imponer este tipo de cánones.



Por otro lado, la Entidad local es responsable de la ordenada gestión de estos bienes y puede establecer condiciones en cuanto a las actividades que se puedan llevar a cabo en las parcelas (de manera que solo se destinen a huertos familiares) y los objetos que pueden situarse en las mismas, por ceñirnos más estrictamente a alguna de las cuestiones que han generado más conflictividad en este caso. En este sentido esta Defensoría ha podido examinar alguna reglamentación local que contienen referencias expresas en cuanto a si resulta posible o no realizar una delimitación de los huertos (con elementos fácilmente desmontables), así como la ubicación en las parcelas de pequeños depósitos de agua, casetas de aperos, invernaderos y/o otros elementos auxiliares al cultivo hortícola (como compostadores), que puedan ser retirados al finalizar el periodo de aprovechamiento². También se pueden introducir disposiciones en cuanto a la posibilidad de plantar árboles, la ubicación en las parcelas de animales domésticos, etc.

Esta Institución suele recomendar a las entidades locales la elaboración de una Ordenanza de aprovechamiento de los bienes comunales, que recoja en su caso, el previo régimen consuetudinario que se haya venido utilizando en la localidad o que establezca un método de distribución de lotes con base en el principio de equidad e igualdad, recomendación que también, procede efectuar a esa Junta vecinal.

Con carácter general, las diferentes iniciativas de las entidades locales reguladoras de los aprovechamientos de sus bienes comunales se dirigen a establecer las condiciones que deben cumplir los vecinos para acceder al disfrute de este tipo de bienes en desarrollo del artículo 75.4 TRRL y al mismo tiempo regulan aquellas otras materias relacionadas con su buen uso, así como la definición de los órganos responsables de la gestión de este tipo de bienes, el periodo al que se extiende la cesión y, en su caso, el establecimiento del canon que resulta aplicable³.

Consideramos que si esa Entidad local menor se ajusta estrictamente, en la administración de sus bienes comunales, a lo establecido en la normativa aplicable, favorecerá el derecho de todos los vecinos a acceder a estos aprovechamientos en cumplimiento de lo establecido en el artículo 18 LBRL y evitará suspicacias y situaciones como las que han podido dar lugar a la presentación de esta queja.

² También resultan habituales este tipo de referencias en las Ordenanzas del uso de los huertos urbanos que han aprobado algunos Ayuntamientos de nuestra Comunidad para el uso lúdico de parcelas de su titularidad destinadas a realizar este tipo de actividades de ocio y tiempo libre.

³ Más extensamente y en relación con todas estas cuestiones puede examinar el informe especial elaborado por esta Defensoría y titulado: “Los bienes y los aprovechamientos comunales en Castilla y León”, cuyo texto íntegro está disponible en nuestra página web, <https://www.procuradordelcomun.org/informe-especial/20/los-bienes-y-los-aprovechamientoscomunalesen-castilla-y-leon/1/>



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 **Recomendación**:

Que por parte de la entidad local menor que Ud. preside y en adelante se ajuste, en la explotación de sus bienes comunales al régimen previsto en el artículo 75 TRRL y concordantes, facilitando el acceso a estos aprovechamientos (huertos familiares) a todos los vecinos que pudieran estar interesados.

Que, en su caso, se valore la posibilidad de aprobar una Ordenanza reguladora del uso de estos terrenos agrícolas comunales de su localidad que garantice el derecho de todos los vecinos a participar en dichos aprovechamientos, su ordenada gestión, así como la igualdad y equidad en los repartos.

Una vez realizadas las comunicaciones oportunas, se acuerda publicar la presente Recomendación 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