



Junta Vecinal de XXX
Sr. Presidente
(León)

Asunto: Aprovechamiento de bienes comunales / Información sobre los derechos de los vecinos / Incumplimiento de resolución aceptada

Estimado Sr.:

De nuevo nos dirigimos a Ud. una vez recibido el informe solicitado en relación con el expediente que se tramita en esta Institución con el número **1654/2023**, 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 falta de respuesta de esa entidad local a una solicitud de información cursada en relación con la gestión de los aprovechamientos comunales (pastos y leñas) y el acceso de los vecinos a tales aprovechamientos, realizada mediante burofax remitido con fecha XXX/XXX/2023.

Según manifestaciones del autor de la queja, pese a que se tramitó un expediente anterior por esta Defensoría en el que también se denunciaba la falta de información de esa Entidad local menor y aunque el referido expediente concluyó tras aceptarse la resolución formulada, la Junta vecinal ha hecho caso omiso a dichas indicaciones y mantienen la opacidad en cuanto a la gestión de estos bienes, lo que causa una evidente indefensión e inseguridad jurídica a los vecinos interesados en tales aprovechamientos, que parecen reservarse para la exclusiva utilización por parte de unas pocas personas, lo que, a su juicio, vulnera el derecho a la igualdad.

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 referencia a la queja arriba señalada: El autor de la queja, ha enviado un certificado de empadronamiento, que adjuntamos en el que consta que si bien está empadronado en el municipio de XXX, no reside en XXX sino en otra localidad del municipio (XXX).



Cuando se procede al reparto tanto de leñas como de pastos, se informa mediante bando público a los vecinos interesados de los plazos y el lugar donde deben apuntarse para acceder al reparto. Se adjunta relación nominal de vecinos con aprovechamientos.

Se adjunta acta de adjudicación de aprovechamientos forestales para el año 2024. El reparto se hace en función del número de UGM que los vecinos aportan para el aprovechamiento de pastos de granjería, repartiéndose la superficie pastable entre el de UGM apuntadas. Siendo el número máximo de Ha adjudicadas 5 por cada UGM.

Se adjunta también copia de la respuesta facilitada al Sr. D. (...)”.

Tras la recepción del referido informe se recibió un escrito de alegaciones de la parte reclamante en el que se refería a la respuesta que había obtenido de la Junta vecinal y venía a ratificarse en el contenido de la queja presentada, señalando que cuenta con derecho a voto en las elecciones locales y que participa en la elección del Alcalde pedáneo de la localidad y, sin embargo, se le niega su participación en los aprovechamientos comunales de la misma por no residir en el núcleo urbano, lo que a su juicio sería una contradicción, apuntando que se da la circunstancia de que otros vecinos, residentes en otro núcleo poblacional denominado “XXX”, son considerados vecinos a todos los efectos, circunstancia que al reclamante se le niega, lo que, a su juicio, supone una flagrante vulneración del derecho a la igualdad.

A la vista de lo informado, procede efectuar a esa Junta vecinal una serie de consideraciones, parte de la cuales serán una reiteración de los argumentos que ya le trasladamos en la resolución formulada en el expediente 763/2022, a cuyo tenor literal debemos remitirnos para evitar nuevas reiteraciones.

Como ya le indicamos, todas las solicitudes de información sobre los repartos de bienes comunales de titularidad de esa entidad local menor, al referirse a bienes de titularidad pública, están sometidas a los principios generales de publicidad y transparencia que deben regir la actividad pública. Por esta razón, todos los vecinos tienen derecho a que esa administración, como gestora de dichos bienes, les ofrezca puntualmente noticias sobre los datos que los definen y, entre ellos, por lo que afecta a esta reclamación, los requisitos que deben observarse para acceder a los respectivos aprovechamientos, las fechas o el periodo en el que se van a efectuar los sorteos, etc.

Son las entidades locales titulares las que fijan el periodo de disfrute del aprovechamiento correspondiente, por lo que resulta necesario que se dé a estos datos la máxima difusión, ya que podrían cambiar en función de los bienes a los que nos estemos refiriendo (leñas y pastos), lo que puede impedir que en determinadas situaciones el vecino conozca el momento en el que debe realizar la solicitud, lo que puede provocar, incluso, la pérdida de su derecho.



El mayor o menor conocimiento que pudieran tener los solicitantes de los requisitos exigibles o de los plazos previstos no justifica ni la falta de respuesta, ni la demora en la misma, por lo que esa administración debe evitar situaciones como la analizada en este caso, dado que una solicitud de información cursada con fecha 13/04/2023 es respondida ocho meses después, tras la realización de las adjudicaciones correspondientes a ese año y sin dar respuesta concreta a las cuestiones que se planteaban, incumpliendo así los deberes que impone el artículo 21 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones públicas.

Por otra parte y en relación con las cuestiones de fondo planteadas en la queja, debemos recordar 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”*.

A tenor de lo establecido en el artículo 75.1 del Texto Refundido de Régimen Local, aprobado por Real Decreto legislativo 781/1986, de 18 de abril (en adelante TRRL), 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.

Se exige en esta norma ser vecino para tener derecho al aprovechamiento y disfrute de los bienes comunales. Y son vecinos, según el artículo 15 de la Ley 7/185, de 2 de abril, Reguladora de las Bases de Régimen Local (en adelante LBRL), los inscritos en el padrón municipal.

Por su parte, el artículo 103.1 del Reglamento de Bienes de las Entidades Locales, aprobado mediante RD 1372/1986, de 13 de junio (en adelante RBEL), señala 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 RBEL: *“La explotación común o el cultivo colectivo implicará el disfrute general y simultáneo de los bienes por quienes ostenten **en cada momento** la cualidad de vecino”* (La negrita es nuestra).

Como es bien sabido, la administración debe sujetarse en su actuación a la Constitución y al ordenamiento jurídico, del que forman parte también las normas



reglamentarias. 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 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. También se precisó en dicha sentencia que la exigencia suplementaria que establece la Ordenanza local no es conforme a Derecho” (los subrayados son nuestros).

En el supuesto objeto de este expediente de queja, el artículo 4 de la Ordenanza que regula el aprovechamiento de los bienes comunales de su localidad (BOP XXX/XXX/XXX), establece como condiciones para tener derecho al aprovechamiento comunal ser vecino de XXX y residir habitualmente en XXX, y no alude en ningún caso a residir en un núcleo urbano o de población en concreto, tal y como parece que mantiene la Junta vecinal.

Esa exigencia no solo no está prevista en la Ordenanza, como tampoco lo está en la Ley, dado que, como ya hemos señalado, únicamente alude a la **condición de vecino** (artículo 18.1 c) LBRL), por lo que consideramos que esa Junta vecinal no puede, en la interpretación que efectúa de la Ordenanza reguladora, imponer a algunos vecinos este tipo de condicionamientos restrictivos de su derecho patrimonial.

Si consideráramos que el requisito de residir en el núcleo de población de XXX es una condición de vinculación o arraigo para tener derecho al acceso a estos aprovechamientos, tal requisito solo podría exigirse si lo contemplara la correspondiente **Ordenanza especial** aprobada por el órgano competente de la Comunidad Autónoma, previo dictamen del órgano consultivo superior del Consejo de Gobierno de aquella, en nuestro caso el Consejo Consultivo de Castilla y León, según dispone el artículo 74.4 TRRL, lo en este caso no sucede.

Exigir, pues, residir en un determinado núcleo urbano para acceder al aprovechamiento de bienes comunales, discrimina a los vecinos que no cumplan ese requisito e introduce una exigencia excluyente del ejercicio legítimo de un derecho.



La exigencia de residir en XXX, en la interpretación que realiza la Junta Vecinal, es decir, hacerlo dentro del casco urbano de esta población, además de vulnerar el principio de igualdad, es contraria al principio de justicia, valor esencial que debe informar todo el ordenamiento jurídico. Además, no puede ser entendida como una condición de arraigo, en el sentido que señala la STC 21-11-1994, al razonar que “... *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*”, ya que el hecho vivir fuera o dentro del casco urbano no puede suponer uno u otro arraigo, pues esa circunstancia nada añade o quita a la voluntad personal de permanencia estable en el municipio.

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**:

PRIMERA: Que por parte de la Entidad Local que Ud. preside, y en adelante, se facilite respuesta expresa y en plazo a los escritos que le dirigen los ciudadanos en cumplimiento estricto de los deberes que se extraen del artículo 21 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas.

SEGUNDA: Que se adopten las medidas que considere necesarias para ajustar la explotación de sus bienes comunales al régimen previsto en el artículo 75 TRRL y concordantes, facilitando el acceso al aprovechamiento de dichos bienes a todos los vecinos interesados y teniendo en cuenta para ello las consideraciones efectuadas respecto a la imposibilidad de efectuar exigencias relativas a la residencia en un determinado núcleo de población, por así imponerle el derecho a la igualdad ante la ley.

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