



**EXCMO. AYUNTAMIENTO DE XXX
ILMA. SRA. ALCALDESA**

Asunto: Aprovechamiento de bienes comunales/ Incumplimiento de acuerdo de reserva exclusiva

Ilma. Sra.:

De nuevo nos dirigimos a V.I. en relación con el expediente que se tramita en esta Institución con el número **31/2025**, 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, en el año 1969 la localidad de XXX (Segovia) acordó la incorporación voluntaria al Ayuntamiento de XXX, con todas las consecuencias a ello inherentes; acordándose no obstante mantener el régimen de los bienes comunales que eran titularidad del antiguo Ayuntamiento de XXX, reservándolos, en exclusiva, para su aprovechamiento por parte de los vecinos de esta población.

Sin embargo, y según se indicaba en la queja, estos acuerdos nunca habían sido respetados por ese Ayuntamiento, que tampoco informaba suficientemente sobre las razones que pudieran justificar la desatención municipal al contenido del decreto de incorporación y a la normativa de régimen local aplicable, y todo ello pese a las múltiples solicitudes que se le han dirigido al respecto (la última con fecha XXX/2024).

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

Sin embargo, pese a haber reiterado nuestra solicitud de información inicial (que tuvo lugar con fecha 30/01/2025) hasta en tres ocasiones (14/03/2025, 24/04/2025 y 27/05/2025), no ha sido posible obtener una respuesta a la misma.

El art. 3.1 de la Ley 2/1994 de 9 de marzo, establece la obligación de todos los órganos y entes sujetos a la supervisión del Procurador del Común de auxiliarle en sus investigaciones, obligación en la que insiste el art. 16 de la misma Ley. Ese Ayuntamiento



ha incumplido este mandato al dejar de atender la solicitud de información y sus tres reiteraciones, motivo por el cual se ha acordado hacer pública la no colaboración en relación con el presente expediente en el informe anual que se presentará en las Cortes de Castilla y León y mantener su inclusión en el Registro de Administraciones y Entidades no colaboradoras con el Procurador del Común.

Sin perjuicio de lo anterior y a la vista de la información de la que disponemos, hemos estimado oportuno formular a ese Ayuntamiento la presente resolución, considerando que en este caso es la mejor forma de cumplir las funciones que nos encomienda el artículo 18 del Estatuto de Autonomía de Castilla y León, aprobado por Ley Orgánica 14/2007, de 30 de noviembre.

Como V.I. conoce, el artículo 79.3 de la Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases del Régimen Local (LBRL), define como bienes comunales aquellos cuyo aprovechamiento corresponde al común de los vecinos. Tal previsión se reitera en el artículo 18.c) de la LBRL, al configurar el acceso a los aprovechamientos comunales como uno de los derechos de todo vecino.

El artículo 15 de la LBRL señala que toda persona que viva en España está obligada a inscribirse en el Padrón del municipio en el que resida habitualmente, y que quien viva en varios municipios deberá inscribirse únicamente en el que habite durante más tiempo al año. A continuación, se indica que los inscritos en el padrón municipal son los vecinos del municipio, adquiriéndose la condición de vecino en el mismo momento de su inscripción.

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 en común por aquellos concurre con el dominio de la entidad local, constituyendo así, en su conjunto, una titularidad compartida entre el ente local y los vecinos. Por lo tanto, el derecho del vecino es de carácter administrativo, y las relaciones entre el ente local y el vecino se regulan por normas de derecho público.

En este caso, la cuestión que se plantea en la queja tiene relación, exclusivamente, con si legalmente es posible, o no, que todos los vecinos del municipio de XXX tengan acceso al aprovechamiento de los bienes comunales existentes en todo el ámbito municipal, o si dicha posibilidad estaría reservada a los vecinos residentes en la población de XXX, núcleo integrado en XXX en el año 1969.

Como es conocido, la legislación de régimen local regula las posibilidades de alteración de los términos municipales. Estas modificaciones, por las que se establecen nuevos entes o se fusionan otros, ocasionan cambios en la titularidad del patrimonio local, que se traspaasa al ente creado o al ente en el que se integra el núcleo afectado.



Estas alteraciones afectan también a los bienes 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, puesto que, habitualmente, la explotación de los mismos por los vecinos constituía un complemento de las rentas disponibles. Ello se consigue, normalmente, exigiendo a los vecinos del municipio, como condición para acceder a los aprovechamientos, la residencia en el núcleo de población que haya sufrido alguna de las modalidades de alteración de términos municipales previstas en el ordenamiento jurídico.

En este sentido, el artículo 14.2.b) del Real Decreto 1690/1986, de 11 de julio, por el que se aprueba el Reglamento de Población y Demarcación Territorial de las Entidades Locales, 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.

Pues bien, en los decretos de alteración de términos municipales se suelen contener las determinaciones dirigidas a respetar la administración especial de los bienes comunales y a reservar el derecho de aprovechamiento a los vecinos del núcleo integrado.

En este caso, la falta de colaboración municipal nos ha impedido examinar dicho decreto pero hemos podido ver la información pública que apareció en el BOP Segovia de XXX de 1969, en la cual se indica expresamente que el núcleo de XXX se reserva el exclusivo aprovechamiento de los bienes comunales.

En cuanto a cuáles serían estos bienes con reserva exclusiva, de la certificación aportada a esta queja se desprende que únicamente ostenta con claridad la consideración de bien comunal el descrito con el nº 3 —otro (monte) de aprovechamiento comunal destinado a eras de pan trillar en extrarradio—, aunque es posible que existieran también aprovechamientos comunales (leñas, pastos, etc.) en algún otro de los bienes descritos, principalmente en los montes y praderas que se enumeran en dicho documento.

Suponemos que, vistos los términos en los que se planteó la queja, al menos una parte importante de todos los bienes de XXX se han venido aprovechando estos años como comunales por los vecinos del municipio, probablemente mediante lotes o suertes; sin que pueda descartarse alguno de ellos se hayan explotado como bienes patrimoniales o de propios (mediante su arrendamiento, por ejemplo), algo que, sin embargo, solo sería posible si se ha producido una desafectación del bien comunal.

En relación con ello, el artículo 78 del Real Decreto legislativo 781/1986, de 18 de abril, por el que se aprueba el texto refundido de las disposiciones legales vigentes en materia de Régimen Local (TRLRL), contiene reglas restrictivas respecto a la posible desafectación de los bienes comunales, indicando que estos que por su naturaleza



intrínseca o por otras causas no hubieran sido objeto de disfrute durante más de diez años, aunque en alguno de ellos se haya producido acto aislado de aprovechamiento, podrán ser desprovistos de su carácter comunal mediante acuerdo de la entidad local respectiva.

Este precepto se reproduce en el artículo 100 del RBEL, y ambos configuran el régimen general aplicable a los cambios de calificación jurídica de los bienes de las entidades locales, reconociendo la posibilidad de que bienes comunales pierdan esa concreta calificación jurídica y se transformen en patrimoniales, siempre que se den las circunstancias citadas en dichos artículos y se sigan los trámites previstos.

Por otra parte y partiendo de las anteriores consideraciones, debemos mencionar que nuestro criterio respecto de la situación en la que quedan los bienes comunales pertenecientes a los núcleos incorporados ha sido expuesto de manera clara y reiterada en las resoluciones formuladas con ocasión de algunas quejas ciudadanas y también en el Informe especial elaborado por esta Defensoría y titulado *Los bienes y los aprovechamientos comunales en Castilla y León*, cuyo contenido íntegro está disponible en nuestra web: <https://www.procuradordelcomun.org/informe-especial/20/los-bienes-y-los-aprovechamientos-comunales-en-castilla-y-leon/1/>.

En él afirmamos que cuando una entidad local menor, un municipio extinguido o un núcleo de población se integran en otro término municipal, pueden mantenerse los derechos de aprovechamiento sobre bienes comunales que tradicionalmente hayan sido utilizados de forma exclusiva por los habitantes del núcleo integrado.

Reconocimiento que se ha de fundamentar en la voluntad expresada por los vecinos en el momento de la incorporación y/o en la pervivencia del uso consuetudinario, tal como establecen los artículos 94 y siguientes del RBEL y ratifica la doctrina jurisprudencial consolidada que interpreta el artículo 79.3 de la LBRL en favor del mantenimiento de los usos tradicionales del común.

La figura del núcleo integrado —como forma de continuidad identitaria dentro de un municipio mayor— permite que los bienes adscritos a su aprovechamiento comunal sigan siendo considerados comunales de uso reservado, aunque la titularidad registral haya pasado, mediante la integración, al Ayuntamiento.

En el caso que nos ocupa, de resultar acreditada la ausencia de actuación por parte del Ayuntamiento para reconocer y respetar el régimen diferenciado establecido en su momento, supondría, a nuestro juicio, no solo un incumplimiento de los acuerdos de incorporación suscritos en junio de 1969, sino también una vulneración de los principios de legalidad, seguridad jurídica y respeto a la voluntad vecinal.

Por otra parte, el reiterado silencio administrativo ante los escritos presentados por los vecinos —y, en concreto, ante la solicitud registrada el XXX de 2024— constituye



una infracción de lo dispuesto en el artículo 21 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, que impone a toda Administración pública la obligación de dictar resolución expresa en todos los procedimientos, cualquiera que sea su forma de iniciación.

El principio de buena administración, reconocido en el artículo 103 de la Constitución Española y desarrollado en el artículo 12 del Estatuto de Autonomía de Castilla y León, exige que las entidades locales actúen con transparencia, diligencia y respeto hacia los derechos de participación ciudadana. La ausencia de respuesta no solo impide el ejercicio efectivo de tales derechos, sino que puede generar desconfianza, desafección institucional y conflictos innecesarios, como el que se han puesto de manifiesto mediante la presentación de esta queja.

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 Corporación municipal que V.I. preside se adopten medidas dirigidas a respetar el régimen diferenciado de aprovechamiento comunal reservado en exclusiva a los vecinos del núcleo de XXX, garantizando la continuidad de los usos tradicionales y del derecho vecinal a dichos aprovechamientos, de acuerdo con lo establecido en los artículos 79.3 de la Ley 7/1985 y los artículos 94 y siguientes del Reglamento de Bienes de las Entidades Locales.

SEGUNDA: Que, en su caso, se proceda a identificar y catalogar los bienes comunales de XXX, determinando su situación jurídica actual, uso y régimen de explotación, e incorporando esta información al inventario municipal, para asegurar su adecuada administración y evitar usos o calificaciones contrarios a su naturaleza jurídica.

TERCERA: Que, en su caso y de resultar necesario, se estudie la adopción de medidas de participación vecinal en la gestión de estos aprovechamientos, de forma que las decisiones sobre su uso, adjudicación o posible desafectación cuenten con la consulta y colaboración efectiva de los residentes en el núcleo integrado.

CUARTA: Que se resuelvan de forma expresa y motivada todos los escritos y solicitudes presentados por los vecinos sobre esta materia, en cumplimiento del artículo 21 de la Ley 39/2015 y del principio de buena administración reconocido en el artículo 12 del Estatuto de Autonomía de Castilla y León.



QUINTA: Que en adelante cumpla, como es su deber, con la obligación de auxiliar al Procurador del Común en sus investigaciones en los términos exigidos por los artículos 3.1 y 16 de la Ley 2/1994 de 9 de marzo.

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

NOTA IMPORTANTE: No será necesario que nos envíen su respuesta por correo postal si la registran al Procurador del Común (DIR3 I0000423, CIF Q9750006J) y tienen activados los avisos por correo electrónico (procurador@procuradordelcomun.es) o el envío de comunicaciones/notificaciones a la Dirección Electrónica Habilitada única (DEHú), o bien si la registran directamente en nuestra sede electrónica (pccyl.sedelectronica.es). Les solicitamos, por otra parte, que no la envíen al representante (persona que haya presentado este escrito en su sede electrónica).