



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

**Asunto: Irregularidades en la gestión de las leñas vecinales**

Ilma. Sra.:

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 **252/2024**, referencia a la que rogamos haga mención en ulteriores contactos que llegue a tener con nosotros.

Como recordará, el motivo de la queja hacía alusión a la disconformidad manifestada por el reclamante con el aprovechamiento de leñas en los montes de utilidad pública de su municipio.

Admitida la queja a trámite e iniciada la investigación oportuna sobre la cuestión planteada, nos dirigimos al Ayuntamiento de XXX y a la Consejería de Medio Ambiente, Vivienda y Ordenación del Territorio de la Junta de Castilla y León, solicitando los informes correspondientes a la problemática que constituye el objeto de la presente queja. Del análisis de la información facilitada por el autor de la queja y por las Administraciones implicadas que obra en estas dependencias, **se desprenden los siguientes hechos.**

La cuestión objeto de queja hace referencia a las posibles irregularidades cometidas en el reparto de las leñas vecinales de los Montes de Utilidad Pública nº XXX, denominado “XXX”; nº XXX, denominado “XXX”; nº XXX, denominado “XXX”; nº XXX, denominado “XXX”; nº XXX, denominado “XXX”; y nº XXX, denominado “XXX”, propiedad todos ellos del Ayuntamiento de XXX. En efecto, según afirma el reclamante, desde tiempo inmemorial se asignaba un quiñón de leña a cada vecino del municipio, pero en el año 2024 se ha modificado el criterio por dicha Corporación ya que únicamente se ha asignado a aquellas casas que están abiertas y habitadas todo el año, lo cual supone una discriminación para el resto de empadronados, tal como lo denunció D. XXX, al resultar afectado, mediante escrito remitido a la Administración municipal (Reg. entrada XXX 2024-E-RC-XXX).



En consecuencia, se acordó solicitar información a las Administraciones municipal y autonómica para conocer sus posturas ante dicha cuestión. En primer lugar, se recibió la documentación enviada por la Consejería de Medio Ambiente, Vivienda y Ordenación del Territorio, en la que consta la remisión de la copia del Pliego especial de Condiciones Técnico-Facultativas de los aprovechamientos vecinales en Montes de Utilidad Pública de la Sección Territorial de Gestión Forestal II, aprobado por el Servicio Territorial de Medio Ambiente de Zamora, en el que se fijan las condiciones técnicas de la ejecución de las cortas que deben cumplir los vecinos de los municipios afectados, entre los que se encuentra el de XXX. No obstante lo cual, se resalta por el órgano autonómico que compete a ese Servicio *“las cuestiones técnicas y de precios mínimos de enajenación, pero nunca los criterios de asignación aplicables a los aprovechamientos vecinales, cuestión que compete únicamente a la propiedad del monte* (el subrayado es nuestro)”.

Posteriormente, la Corporación municipal indicada nos remitió un informe, en el que se resaltaba que *“no consideramos discriminatoria la decisión adoptada por este Ayuntamiento en la asignación de quiñones de leña por los siguientes motivos:*

*1) En este municipio no existe normativa reguladora de los criterios para ser beneficiario de la adjudicación y reparto del aprovechamiento de leñas vecinales de los Montes de Utilidad pública.*

*2) La adjudicación y reparto del aprovechamiento de leñas vecinales se rige siguiendo la siguiente costumbre:*

- Estar empadronado con una antigüedad de un año.*
- Ser vecino de la localidad con una antigüedad de un año.*
- Tener vivienda habitual (casa abierta) y residir más de 6 meses al año.*
- Estar dado de alta en el padrón de aprovechamientos especiales y estar al corriente de pago de las cuotas.*
- Por vivienda solo se concede un quiñón”.*

Por último, en relación con la pretensión manifestada por el vecino afectado, se destaca por el Ayuntamiento de XXX que *“según consta en los archivos de este Ayuntamiento D. XXX se encuentra empadronado el municipio de XXX, con fecha de alta XXX de septiembre del 2020”*, por lo que *“es vecino de la localidad con una antigüedad superior a un año”*. Sin embargo, se afirma que *“por parte de este Ayuntamiento no consta que resida más de 6 meses al año en este municipio y no tiene casa abierta”*, y que *“según obra en los archivos de este Ayuntamiento, no solicitó el alta en el padrón de aprovechamiento especiales y por ello, tampoco ha podido abonar las correspondientes cuotas que dan derecho a quiñón”*.



A la vista de lo informado, procedemos a ponerle de manifiesto **la argumentación jurídica** en la que se basa la presente Resolución.

Para analizar la presente queja, debemos partir de que, con carácter general, los aprovechamientos de leñas se encuadran dentro de los aprovechamientos forestales previstos en los montes de utilidad pública en el sentido recogido en el art. 42.2 de la Ley 3/2009, de 6 de abril, de Montes de Castilla y León: *“Tienen la condición de aprovechamientos forestales los maderables y leñosos...”*, por lo que deben ejecutarse de conformidad con los principios contenidos en dicha norma, entre los que se encuentra el principio de preferencia vecinal. En efecto, el artículo 53.1 de la Ley autonómica de Montes prevé que *“en los montes catalogados de utilidad pública, los aprovechamientos consuetudinariamente destinados al uso propio de los vecinos tendrán carácter preferente y se adjudicarán al precio mínimo de tasación que determinen la consejería competente en materia de montes y la entidad propietaria, en cada caso, conforme al artículo 46.5 de la Ley”*. Ésta ha sido la opción elegida tanto por el Servicio Territorial de Medio Ambiente de Zamora, como por el Ayuntamiento de XXX, siendo por tanto conforme a la normativa vigente.

No obstante, es preciso que dichos aprovechamientos se ajusten *“a las condiciones técnico-facultativas y a las correspondientes condiciones económico-administrativas (artículo 46.1 de la Ley de Montes de Castilla y León)”*. De conformidad con lo expuesto en el artículo 46.3 de esa ley, los pliegos de condiciones técnico-facultativas *“determinarán cuantas cuestiones incidan o repercutan en la persistencia y mejora de las condiciones del monte o en la compatibilidad en la ejecución de los diferentes aprovechamientos y usos, o en las condiciones ecológicas y de conservación por cuya salvaguardia debe velar la consejería competente en materia de montes”*, debiendo ser aprobados por los órganos competentes de la Administración autonómica (en este caso, la Sección Territorial de Gestión Forestal II del Servicio Territorial de Medio Ambiente de Zamora).

Sin embargo, el conflicto existente en esta queja se refiere a los requisitos que deben cumplir los beneficiarios de dicho aprovechamiento, siendo ésta una competencia atribuida a la entidad local propietaria de los montes de utilidad pública –en este caso, el Ayuntamiento de XXX-, sin que corresponda dicha decisión a ningún órgano autonómico. Así se reconoce expresamente en el artículo 48.1 de la Ley 3/2009: *“Los aprovechamientos en montes catalogados de utilidad pública que se vengán realizando de acuerdo con lo dispuesto en ordenanzas locales o normas consuetudinarias, continuarán ajustándose a ellas en cuanto no se opongan a lo establecido en la legislación vigente, o a los instrumentos de planeamiento u ordenación forestal”*.

En este caso, de la documentación remitida por la Administración municipal se deduce la aplicación de unos criterios fijados por la costumbre, en los que se exige una



serie de requisitos a los vecinos para poder ser beneficiarios del aprovechamiento de un quiñón de leña por vivienda: estar empadronado con una antigüedad de un año, ser vecino de la localidad con una antigüedad de un año, tener vivienda habitual (casa abierta) y residir más de 6 meses al año, y estar dado de alta en el padrón de aprovechamientos especiales y estar al corriente de pago de las cuotas. Sin embargo, el Sr. XXX consideraba en su escrito que la costumbre inmemorial era asignar un quiñón de leña a cada vecino del municipio, sin exigir requisitos adicionales.

Sobre esta cuestión, debemos resaltar que, con carácter general, la fuerza de la costumbre ha sido reconocida tradicionalmente por la Jurisprudencia en la regulación de los aprovechamientos de los recursos naturales, pudiendo citar a estos efectos la Sentencia del Tribunal Supremo de 17 de febrero de 2012, tal como se hace en el informe de esa Secretaría: *“La jurisprudencia de esta Sala subraya la relación del artículo 95 RB con el artículo 75.2 del TRRL, en el que se antepone la costumbre a las ordenanzas locales y ha destacado desde antiguo, el carácter esencial de la costumbre en este tipo de aprovechamientos. La sentencia de esta Sala y Sección de 10 de julio de 1989 lo declaró ya así en atención al rango legal de las disposiciones del TRRL -que prima necesariamente sobre el carácter reglamentario del RB- y a los antecedentes históricos de la figura. La misma orientación de respeto a la regulación consuetudinaria se aprecia en la sentencia de esta Sala de 3 de mayo de 1989 y, más recientemente, en la sentencia de la Sección Cuarta de 21 de febrero de 2007 que ya hemos citado. Es necesario añadir a las mismas, en forma decisiva para este caso, la doctrina de la sentencia de la Sección Cuarta de esta Sala de 29 de junio de 2007 (Casación 9811/2004) y la de 17 de noviembre de 2009 (Casación 712/2005), que se refieren a supuestos de aprehensión de caballerías que enfrentaron a los Ayuntamientos de Lena y de Quirós así como la de 21 de mayo de 2008 (Casación 1203/2005) o incluso la sentencia 85/2008, de 21 de julio, de la Sala Primera del Tribunal Constitucional, que concedió amparo al Ayuntamiento de Lena al que se había lesionado su derecho de acceso a este orden de jurisdicción con la misma ocasión de tomar en prenda, preñar o aprehender caballos, por vía de hecho, por el Ayuntamiento de Quirós. A lo que son de añadir la repetida sentencia de 21 de febrero de 2007 (Casación 6682/2003), que se invoca por el Ayuntamiento recurrente, y la de 4 de diciembre de 2007 (Casación 85/2005)”*.

Este criterio ha sido recogido por el Tribunal Superior de Justicia de Castilla y León, así, por ejemplo, la Sentencia de 7 de octubre de 2011 de la Sala de lo Contencioso-Administrativo, sede en Valladolid: *“Así las cosas, cabe concluir: 1) que la gestión del monte público “El Conejal”, catalogado de utilidad pública y con titularidad a favor de la entidad pública local “Pueblo de Almeida”, entendido como Ayuntamiento de Almeida, corresponde de forma compartida a la Administración autonómica y a la entidad local, en los términos expuestos; que dicha catalogación no es incompatible con un aprovechamiento consuetudinario o tradicional de los pastos por el común de los*



*vecinos, y ello al margen de que haya sido o no formalmente clasificado como monte comunal, y al margen también de que exista o no Ordenanza reguladora”.*

Sin embargo, el problema se encuentra en el concepto de residencia habitual para poder ser beneficiario de este aprovechamiento de leña de hogar, ya que nos encontramos ante un concepto que no está definido en la normativa local, por lo que debe acudir a la Jurisprudencia para conocer su alcance. Así, con carácter general, el Tribunal Supremo ha establecido que por residencia habitual no puede entenderse residencia constante e ininterrumpida durante todo el año (STS de 31 de diciembre de 1985), pero tampoco puede llevar a calificar como tal aquella en la que la persona reside exclusivamente los períodos vacaciones y días festivos (STS de 15 de marzo de 1985). De la misma forma, debe admitirse que la residencia efectiva durante todo el año en la localidad admite excepciones en los casos en que concurra una causa objetiva temporal (ausencias motivadas por razones de estudios, razones laborales, haber sido recluido en un centro penitenciario, etc.).

Asimismo, es preciso mencionar que sobre este concepto, ya se ha pronunciado la jurisprudencia constitucional –concretamente la Sentencia del Tribunal Constitucional de 21 de noviembre de 1994 -, cuando afirma que *“en el concepto de “residencia habitual”, que se exige para poder ser beneficiario de tales aprovechamientos, no sólo se comprende la residencia efectiva y el “animus manendi”, (o de permanencia en un lugar) esto es, no sólo la constatación fáctica de la integración en la comunidad local sino también el ánimo de integración en el pueblo. Por tanto, el concepto legal indeterminado de residencia habitual se refiere tanto a la permanencia en la localidad, desde el punto de vista temporal, como desde una perspectiva de realidad y efectividad. No basta, pues, para acceder al disfrute del aprovechamiento comunal con la simple condición formal de vecino, como puede ser la inscripción en el Padrón municipal, sino que es preciso, además, que exista una residencia o relación de vecindad efectiva, esto es un arraigo estable, real y verdadero en la localidad que, en determinadas ocasiones, puede aún restringirse con la imposición de otras exigencias (el subrayado es nuestro)”.*

El problema puede encontrarse a la hora de concretar en un caso específico este concepto, ya que la casuística recogida en las resoluciones judiciales es muy amplia y depende de los medios de prueba utilizados. Al respecto, es preciso resaltar que no corresponde a esta Procuraduría efectuar ninguna consideración sobre el contenido concreto de las disposiciones recogidas en el informe elaborado por el Ayuntamiento de XXX, ya que se trata de una decisión adoptada conforme al principio de autonomía municipal consagrado en el artículo 137 de nuestra Constitución. Sin embargo, esta Institución considera que el órgano competente de esa Corporación debería valorar la oportunidad de aprobar una Ordenanza municipal que regule el aprovechamiento vecinal de leñas, ya que, por su fuerza normativa, éste es el instrumento jurídico más adecuado para concretar y aclarar aquellos aspectos que pueden ser conflictivos, como el de la



residencia o vivienda habitual y la exigencia de estar dado de alta en el padrón de aprovechamientos especiales y estar al corriente de pago de las cuotas, conforme a las peculiaridades y características específicas de ese municipio (datos INE 2024, XXX habitantes) y al importante número de montes de utilidad pública –en concreto, siete- de los que es propietario ese Ayuntamiento.

Al respecto, debemos recordar que la posibilidad de fijar condiciones especiales de arraigo en estos aprovechamientos por Ordenanza viene expresamente prevista en el artículo 75.4 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, al disponer 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 a los vecinos, podrán exigir a estos, 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, o, en otro caso, del Consejo de Estado”*. De igual forma, el artículo 48.2 de la Ley de Montes de Castilla y León prevé también la intervención de la Administración autonómica al afectar a un monte de utilidad pública: *“En los procedimientos de elaboración de aquellas ordenanzas, será preceptivo el informe de la consejería competente en lo relativo a aspectos técnicos de su competencia, debiéndose comunicar el proyecto de ordenanza tras el trámite de aprobación inicial por la entidad local”*.

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**:

**PRIMERO:** Que se valore por el órgano competente del Ayuntamiento de XXX la aprobación de una ordenanza municipal reguladora del aprovechamiento de leñas vecinales de los Montes de Utilidad Pública de su propiedad, con el fin de concretar y aclarar el contenido de la costumbre y de aquellos aspectos que pueden ser conflictivos, como el de la residencia o disposición de vivienda habitual y la exigencia de estar dado de alta en el padrón de aprovechamientos especiales y estar al corriente de pago de las cuotas, conforme a las peculiaridades y características específicas de ese municipio.

**SEGUNDO:** Que, en la elaboración de dicha norma municipal, se tenga en cuenta la necesidad de recabar el informe preceptivo del órgano competente de la Consejería de Medio Ambiente, Vivienda y Ordenación del Territorio, conforme a lo



**previsto en el artículo 48 de la Ley 3/2009, de 6 de abril, de Montes de Castilla y León.**

Asimismo, le comunicamos que se han archivado las actuaciones respecto a la Consejería de Medio Ambiente, Vivienda y Ordenación del Territorio de la Junta de Castilla y León al no constatar ninguna irregularidad invalidante en su actuación.

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. En el caso de que se acepte, se ruego dé traslado a esta Procuraduría, para nuestro conocimiento de copia de los actos administrativos que lleve a cabo para cumplir esta Resolución.

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](mailto: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](http://pccyl.sedelectronica.es)). Les solicitamos, por otra parte, que no la envíen al representante (persona que haya presentado este escrito en su sede electrónica).