



PROCURADOR DEL COMÚN
DE CASTILLA Y LEÓN

JUNTA VECINAL DE XXX
SR. PRESIDENTE
XXX
(LEÓN)

Asunto: Arrendamiento de finca/ Prórroga/ Presuntas irregularidades

Estimado Sr.:

De nuevo nos dirigimos a Vd. en relación con el expediente que se tramita en esta Institución con el número **743/2025**, 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 posibles irregularidades en el procedimiento que ha seguido esa entidad local menor para el arrendamiento de una finca de su titularidad (finca XXX, polígono XXX) y/o para acordar las sucesivas prórrogas de dicho contrato.

Según manifestaciones a persona autora de la queja, el contrato suscrito inicialmente finalizaba el año 2018; sin embargo, se habría prorrogado sin haber tramitado al efecto el oportuno expediente administrativo y sin que se haya procedido a la actualización de la renta anual. Esto perjudica a todos los posibles interesados en el aprovechamiento de este inmueble y también a la propia Junta vecinal, que percibe menos ingresos de los que legalmente le corresponden.

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

En respuesta a dicha petición, esa Junta Vecinal remitió informe, en el que se indicaba que no se había tramitado ningún expediente para acordar las sucesivas prórrogas del contrato, afirmándose que éste continuaba vigente por tácita reconducción; asimismo, se señalaba que no se había convocado una nueva licitación porque no se conocían otros posibles interesados y porque el pueblo todavía no había decidido el destino futuro de los terrenos, añadiéndose que las condiciones del contrato permanecían inalteradas desde su firma en 1993, salvo la actualización anual de la renta conforme al Índice de Precios al Consumo.

Al considerar insuficiente dicha información para dar respuesta a las cuestiones planteadas, esta Institución solicitó ampliación de la información proporcionada.



Sin embargo, pese a haber reiterado nuestra solicitud de ampliación de información (que tuvo lugar con fecha 13/02/2026) hasta en tres ocasiones (31/03/2026, 06/05/2026 y 08/06/2026), 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. Esa Junta vecinal 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.

No obstante lo anterior, y con la información de la que se dispone, procede efectuar las siguientes consideraciones.

En primer lugar debemos reseñar que la persona promotora de la queja sostiene que la finca objeto del contrato tiene naturaleza comunal. Sin embargo, es posible que con dicha expresión se limite a identificar el inmueble como un bien de titularidad pública, sin diferenciar entre bienes comunales y bienes patrimoniales o de propios. Precisamente para despejar esta cuestión se solicitó la correspondiente ficha del Inventario de Bienes, la cual, sin embargo, no fue aportada por esa Junta Vecinal.

Esta omisión impide determinar cuál es la verdadera calificación jurídica de la finca y, por tanto, cuál es el régimen jurídico concreto al que debe sujetarse su explotación. En consecuencia, resulta necesario analizar las dos posibles situaciones que podrían concurrir.

Si el inmueble tuviera naturaleza comunal, nos encontraríamos ante un bien de dominio público cuyo aprovechamiento corresponde al común de los vecinos, conforme al artículo 79.3 de la Ley 7/1985, de 2 de abril, reguladora de las Bases del Régimen Local (LBRL). El acceso a los aprovechamientos comunales constituye, además, uno de los derechos de los vecinos reconocidos en el artículo 18.1 c) de la misma Ley.

La administración de esta clase de bienes corresponde a la entidad local titular, pero su destino no queda a su libre disposición, puesto que debe orientarse a garantizar su aprovechamiento vecinal conforme a la legislación de régimen local. En este sentido, el artículo 103.1 del Reglamento de Bienes de las Entidades Locales (RBEL), aprobado por Real Decreto 1372/1986, de 13 de junio, dispone que el derecho al aprovechamiento y disfrute de los bienes comunales, cualquiera que sea su modalidad, corresponde simultáneamente a los vecinos sin distinción de sexo, estado civil o edad.



El artículo 75 del Texto Refundido de las disposiciones legales vigentes en materia de Régimen Local (TRRL), aprobado por Real Decreto Legislativo 781/1986, de 18 de abril, establece un orden sucesivo entre las formas de aprovechamiento que no puede ser alterado libremente por la entidad local.

Con carácter preferente, el aprovechamiento y disfrute de los bienes comunales debe realizarse en régimen de explotación colectiva o comunal. Cuando el disfrute general y simultáneo resulte impracticable, regirá la costumbre o la ordenanza local y, en su defecto, se efectuarán adjudicaciones de lotes o suertes entre los vecinos. Solo cuando ninguna de estas modalidades resulten posibles podrá acudir a la adjudicación mediante precio, que deberá ser autorizada por el órgano competente de la Comunidad Autónoma y sea reconocida la preferencia, en igualdad de condiciones, a los postores que sean vecinos.

En el mismo sentido, el artículo 94 del RBEL dispone que el aprovechamiento se efectuará precisamente en régimen de explotación común o cultivo colectivo; que únicamente cuando este disfrute resulte impracticable podrá acudir al aprovechamiento peculiar conforme a la costumbre o reglamentación local o a la adjudicación por lotes o suertes; y que, si tampoco estas modalidades resultaran posibles, se acudirá a la adjudicación mediante precio.

La elección entre estas modalidades no es, por tanto, discrecional. Como ha declarado el Tribunal Supremo en su Sentencia de 18 de octubre de 1999, el artículo 75 del Texto Refundido *«escalona por orden de preferencia cada una de las posibles formas de explotación de los bienes comunales»*, de modo que la aplicación de cada modalidad requiere que no sea posible acudir a la anterior.

La imposibilidad del aprovechamiento colectivo no tiene que responder necesariamente a obstáculos puramente físicos o naturales, ya que también pueden concurrir circunstancias jurídicas, sociales o económicas que dificulten seriamente su viabilidad. Ahora bien, tales circunstancias han de ser examinadas, acreditadas y motivadas en el correspondiente expediente administrativo; no pueden presumirse ni quedar sustituidas por la mera continuidad de una situación contractual anterior.

La adjudicación mediante precio constituye, en consecuencia, la modalidad residual de aprovechamiento de los bienes comunales. Para acudir a ella resulta necesario acreditar previamente la imposibilidad de aplicar las restantes formas de explotación y obtener la autorización del órgano competente, sin que la celebración de un contrato privado de arrendamiento ni sus posteriores prórrogas puedan sustituir el procedimiento previsto por el ordenamiento jurídico.



La documentación disponible no permite comprobar si, antes de suscribirse el contrato de 1993, se examinó la posibilidad de realizar un aprovechamiento colectivo, conforme a la costumbre local o mediante la adjudicación de lotes o suertes; si se justificó la imposibilidad de todas esas modalidades; si se obtuvo la preceptiva autorización para la adjudicación mediante precio; o si se garantizó la preferencia de los vecinos en igualdad de condiciones.

Tampoco consta que, durante los más de treinta años transcurridos desde la formalización del contrato, esa Junta Vecinal haya revisado si continúan concurriendo las circunstancias que pudieron justificar inicialmente la adjudicación mediante precio, si han aparecido nuevos vecinos interesados en el aprovechamiento o si han variado las condiciones sociales, económicas o productivas de la localidad.

En este sentido debemos indicar que la finalidad vecinal de los bienes comunales impide consolidar indefinidamente un aprovechamiento individual mediante arrendamiento y sucesivas situaciones de tácita reconducción. Esta figura no puede utilizarse para eludir la revisión periódica de la modalidad de aprovechamiento, ni para impedir que los vecinos puedan acceder a unos bienes cuyo disfrute les corresponde conforme a la legislación de régimen local.

La afirmación de que la Junta Vecinal no conoce la existencia de otros interesados tampoco resulta suficiente. La inexistencia de solicitudes no puede presumirse a partir de la ausencia de manifestaciones espontáneas de los vecinos, puesto que es precisamente mediante la adecuada publicidad de los procedimientos de adjudicación como puede conocerse la existencia de posibles interesados y garantizarse su derecho a concurrir en condiciones de igualdad.

Por todo ello, si la finca tuviera naturaleza comunal, esa entidad local menor debería revisar íntegramente el régimen de aprovechamiento existente; comprobar si resulta posible el disfrute colectivo, el aprovechamiento peculiar conforme a la costumbre o la adjudicación de lotes o suertes entre los vecinos; y, únicamente si todas estas modalidades fueran impracticables, valorar nuevamente su adjudicación mediante precio, previa tramitación del procedimiento y obtención de la autorización previstas en los artículos 75.3 del TRRL y 98 del RBEL.

Si, por el contrario, el inmueble tuviera naturaleza patrimonial o de propios, su explotación también debería sujetarse a las exigencias establecidas por la legislación patrimonial.

El artículo 9.2 de la Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público, excluye de su ámbito de aplicación los contratos de compraventa, donación,



permuta, arrendamiento y demás negocios jurídicos análogos sobre bienes inmuebles, que tienen siempre el carácter de contratos privados y se rigen por la legislación patrimonial.

La utilización de un bien inmueble patrimonial por un particular requiere la previa tramitación del correspondiente procedimiento de adjudicación y su formalización mediante un negocio jurídico en el que se establezcan de forma expresa, entre otros extremos, el objeto, el destino del bien, la duración del aprovechamiento, las posibles prórrogas y la contraprestación económica que deba satisfacerse.

El artículo 107.1 de la Ley 33/2003, de 3 de noviembre, del Patrimonio de las Administraciones Públicas (LPAP), establece que los contratos para la explotación de bienes patrimoniales se adjudicarán mediante concurso, salvo los supuestos excepcionales en los que proceda la adjudicación directa por las causas legalmente previstas y debidamente justificadas. La Sentencia del Tribunal Constitucional 162/2009, de 29 de junio, confirmó el carácter básico de dicho precepto y su finalidad de garantizar los principios de publicidad, igualdad, libre concurrencia, objetividad y seguridad jurídica en la gestión patrimonial de todas las Administraciones públicas.

Por su parte, el artículo 92 del RBEL exige la tramitación del correspondiente procedimiento para el arrendamiento y las restantes formas de cesión de uso de los bienes patrimoniales, y establece que la renta o canon que deba satisfacer el usuario no podrá ser inferior al seis por ciento del valor en venta del bien.

En este caso, la falta de remisión del contrato y de la documentación administrativa correspondiente nos impide verificar cuál fue su plazo inicial, qué previsiones contenía respecto de su finalización o eventual prórroga, cuál era la renta fijada, qué valor tenía el inmueble y si la contraprestación satisfecha ha respetado durante todo este tiempo las exigencias establecidas por el ordenamiento jurídico.

También debe tenerse presente que el artículo 106.3 de la LPAP dispone que los contratos para la explotación de bienes o derechos patrimoniales no podrán tener una duración superior a veinte años, incluidas las prórrogas, salvo que concurran causas excepcionales debidamente justificadas.

Con arreglo a la disposición final segunda de la citada Ley, únicamente el apartado primero del artículo 106 tiene carácter básico, por lo que su apartado tercero resulta aplicable con carácter supletorio. Sin embargo, dado que la normativa de régimen local aplicable y el Reglamento de Bienes de las Entidades Locales no establecen un límite temporal específico distinto para estos contratos, el plazo máximo de veinte años constituye una referencia aplicable a la explotación de los bienes patrimoniales locales en defecto de una regulación específica.



El contrato al que se refiere esta queja al parecer fue formalizado en el año 1993, por lo que su mantenimiento hasta la actualidad habría superado ampliamente dicho plazo. Además, la propia Junta Vecinal reconoce que no ha tramitado expediente administrativo alguno para acordar sucesivas prórrogas y que considera vigente el contrato por tácita reconducción.

La tácita reconducción, prevista en el Código Civil para las relaciones arrendaticias entre particulares, difícilmente puede operar como único fundamento de la continuidad indefinida de la explotación de un bien patrimonial de una Administración pública. La Junta Vecinal se encuentra sometida al principio de legalidad y debe adoptar una decisión expresa y motivada que permita verificar la vigencia del título, la conveniencia de mantener el arrendamiento, la adecuación de sus condiciones económicas y su conformidad con el interés general.

Como ya hemos mencionado con anterioridad, la ausencia de otros interesados no puede darse por supuesta porque no se hayan recibido peticiones espontáneas para el arrendamiento de este inmueble. Es la convocatoria pública de un nuevo procedimiento la que habría permitido conocer si existen de otros posibles licitadores, comparar diferentes propuestas y determinar la solución más favorable para el patrimonio y los intereses de la entidad local.

Tampoco la actualización anual de la renta conforme al Índice de Precios al Consumo, aun cuando se hubiera producido efectivamente, bastaría por sí sola para acreditar que la contraprestación continúa siendo adecuada al valor actual del inmueble y al rendimiento que pudiera obtenerse de su explotación. Esa valoración requiere un examen actualizado y documentado, que no consta que se haya llevado a cabo.

En definitiva, cualquiera que sea la naturaleza jurídica de la finca, la continuidad de una relación contractual iniciada en 1993 mediante sucesivas situaciones de tácita reconducción y sin la tramitación de expediente administrativo alguno no puede considerarse suficientemente justificada.

Si el bien fuera comunal, sería necesario comprobar la imposibilidad de las formas preferentes de aprovechamiento, garantizar el derecho de los vecinos y obtener, en su caso, la autorización exigida para su adjudicación mediante precio. Si tuviera naturaleza patrimonial, deberían respetarse las reglas de adjudicación y el límite temporal establecido por la legislación patrimonial, así como verificarse la adecuación de la renta y la conveniencia de mantener la explotación en las condiciones existentes.

En ambos supuestos, la prolongada ausencia de una actuación administrativa expresa dirigida a revisar la situación jurídica del inmueble, el título que ampara su utilización, la duración del contrato y sus condiciones económicas no resultan



compatibles con los principios de diligencia, eficacia, transparencia y buena administración que deben presidir la gestión de los bienes de titularidad pública.

La falta de colaboración de esa Junta Vecinal ha impedido que esta Institución pueda efectuar un pronunciamiento más preciso sobre la posible invalidez del contrato o de sus sucesivas prórrogas. Sin embargo, los datos reconocidos por la propia entidad local —antigüedad del contrato, inexistencia de expedientes de prórroga y continuidad por tácita reconducción— proporcionan fundamento suficiente para recomendar una inmediata revisión y regularización de la situación.

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 menor que Vd. preside se verifique la naturaleza jurídica de la finca objeto del presente expediente, incorporando y actualizando, en su caso, su correcta calificación e inclusión en el Inventario de Bienes.

SEGUNDA: Que, en todo caso, se proceda a revisar íntegramente la situación contractual a la que se alude en la queja y si el inmueble tuviera naturaleza comunal, deberá adecuarse su aprovechamiento al orden de prelación establecido en el artículo 75 del TRRL y en los artículos 94 y siguientes del RBEL, facilitando el acceso de los vecinos y, únicamente si resultaran impracticables las modalidades de explotación preferentes, tramitar el procedimiento y recabar la autorización exigida para su adjudicación mediante precio. Si el inmueble tuviera naturaleza patrimonial, deberá regularizarse su explotación conforme a la legislación patrimonial, teniendo en cuenta el límite temporal previsto en el artículo 106.3 de la LPAP, revisar la adecuación de la renta abonada y promover, en su caso, un nuevo procedimiento de adjudicación que garantice los principios de publicidad, concurrencia, igualdad, transparencia, objetividad y adecuada defensa del patrimonio público.

TERCERA: Que, en adelante, como es su deber legal, cumpla con la obligación de auxiliar al Procurador del Común en sus investigaciones, atendiendo de forma completa y puntual las solicitudes de información que se le formulen y remitiendo la documentación requerida, 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



PROCURADOR DEL COMÚN
DE CASTILLA Y LEÓN

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