

**LOS BIENES DE LAS  
CORPORACIONES LOCALES**

**ORIGEN, EVOLUCIÓN Y REGULACIÓN  
ACTUAL**

**OTROS TITULOS DE LA MISMA COLECCIÓN:**

95. **Lecciones Teórico-Prácticas de Organización Administrativa.**  
VICENTE MARÍA GÓNZALEZ-HABA GUIASADO.
96. **La trasposición de la Directiva de Servicios: licencias, autorizaciones ambientales, comunicaciones previas y declaraciones responsables**  
JOSÉ IGNACIO MARTÍNEZ GARCÍA y JUAN FERNANDO GRANADOS RODRÍGUEZ (Coord.)
97. **Las nuevas Diputaciones Provinciales de régimen común: asistencia, prestación y coordinación de servicios municipales**  
M<sup>a</sup> ÁNGELES GONZÁLEZ BUSTOS (Coord.)
98. **La Hacienda Local ante la Ley de Racionalización y Sostenibilidad de la Administración Local. Dimensión económico-financiera de la Ley.**  
JOSÉ MANUEL FARFÁN PÉREZ (Dir.)
99. **Aproximación al nuevo procedimiento administrativo común de la Ley 39/2015: reflexiones y claves para su aplicación**  
MARÍA JESÚS GALLARDO CASTILLO (Dir.)
100. **La Ley 10/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público y las Administraciones Locales**  
HUMBERTO GOSÁLBEZ PEQUEÑO (Dir.)
101. **Singularidades del poder tributario local y gravamen fiscal sobre las Entidades locales.**  
MARIA JOSÉ FERNÁNDEZ PAVEZ (Dir.)
102. **Compliance en la Administración Pública: dificultades y propuestas.**  
CONCEPCIÓN CAMPOS ACUÑA
103. **Nuevos enfoques en la gestión de los servicios públicos locales.**  
VALENTIN MERINO ESTRADA y PILAR ORTEGA JIMÉNEZ.
104. **Planificación, fomento y gestión del turismo por las entidades locales.**  
HUMBERTO GOSÁLBEZ PEQUEÑO (Dir.)
105. **Vademécum práctico sobre derecho de la Unión Europea.**  
JAIME PINTOS SANTIAGO
106. **Contaminación Acústica. Gestión del ruido por las Corporaciones Locales. Aspectos jurídicos, técnicos y sanitarios.**  
JAIME GALBARRO MUÑOZ, JOAQUÍN HERRERA DEL REY, ANTONIO PEIDRO CUADROS, JOSE LUIS RODRÍGUEZ LAÍN
107. **Planificación en entidades locales. Desde la planificación estratégica a la implementación de proyectos.**  
PATRICIA MOLINA HERNÁNDEZ
108. **Derecho del patrimonio histórico y cultural. Gestión estatal, autonómica y local.**  
JAVIER BERMÚDEZ SÁNCHEZ
109. **Reflexiones en torno a la figura del Directivo Público Local.**  
GUSTAVO GARCÍA-VILLANOVA ZURITA
110. **El funcionamiento de los Órganos Colegiados Locales**  
FERNANDO GÓMEZ GARRIDO y GUILLERMO LAGO NÚÑEZ
111. **Praxis sobre protección de datos en las Entidades Locales**  
CAROLINA GOÑI MURUZÁBAL, LOURDES OROZ VALENCIA

**LOS BIENES DE LAS  
CORPORACIONES LOCALES**

**ORIGEN, EVOLUCIÓN Y REGULACIÓN  
ACTUAL**

**ESTEBAN CORRAL GARCIA**

*Secretario de Administración Local (categoría superior)*

*Doctor en Derecho*

*Diplomado en Administración Local*



**CEMCI**

GRANADA, 2022

© Autor  
© CEMCI Publicaciones  
Plaza Mariana Pineda, 8. 18009-Granada  
[www.cemci.org](http://www.cemci.org)  
[publicaciones@cemci.org](mailto:publicaciones@cemci.org)

ISBN: 978-84-16219-47-6  
Depósito legal:

Impreso: Imprenta Diputación de Granada  
Impreso en España - Printed in Spain

El editor no se hace responsable de las opiniones expresadas por  
sus colaboradores

# ÍNDICE

PRESENTACIÓN .....	17
PRÓLOGO .....	21
<b>CAPITULO I: ORIGEN Y DESARROLLO DEL PATRIMONIO DE LOS CONCEJOS.....</b>	<b>25</b>
1. Origen.....	27
2. Clases y modalidades del Patrimonio.....	28
3. El aprovechamiento .....	31
4. Destino del Patrimonio .....	32
5. Examen particularizado de determinadas clases de bienes.....	33
5.1. Baldíos y Ejidos .....	33
5.2. Dehesas Boyales.....	43
5.3. Montes, hayedos, pinares, castaños.....	46
6. La disolución de las Comunidades y la desamortización.....	47
7. Conclusiones.....	50
8. Pastos hierbas y rastrojeras.....	51
9. Reses mostrencas o ganado abandonado.....	53

<b>CAPITULO II: BIENES DEMANIALES, BIENES COMUNALES Y BIENES PATRIMONIALES .....</b>	<b>55</b>
1. Introducción.....	57
2. Legislación aplicable en materia de bienes de las Entidades locales.....	58
3. Concepto y clases de bienes.....	61
4. Antecedentes de la distinción entre bienes de dominio público y privado.....	63
5. El Dominio público.....	64
5.1. Caracteres de los bienes .....	67
6. Los caminos rurales bienes de uso público .....	71
6.1. Antecedentes y legislación .....	71
6.2. Legislación de las Comunidades Autónomas.....	74
6.3. Precisiones terminológicas y Concepto de los Caminos rurales .....	75
6.4. Caminos Públicos y Caminos privados.....	78
6.5. Titularidad y competencia.....	80
6.6. Características y Anchura.....	82
6.7. Planimetría que puede acreditar la existencia de los caminos .....	84
6.8. Defensa y conservación.....	85
6.9. La Policía de los caminos y las licencias .....	89
6.10. Conservación.....	94
6.11. Alteración del trazado de los Caminos.....	95
7. Las vías urbanas bienes de uso público .....	97
8. Las aguas públicas .....	100
8.1. Regulación .....	100
8.2. Clases de aguas.....	102
8.3. Usos comunes, especiales y privativos .....	107

8.4. Usos <i>privativos de aguas subterráneas</i> .....	110
8.5. Extinción <i>de las concesiones</i> .....	111
8.6. <i>Limitaciones y servidumbres legales</i> <i>administrativas</i> .....	111
9. Parques y jardines.....	113
10. El Dominio público funerario.....	116
11. Los Montes catalogados.....	120
12. Los Bienes comunales.....	123
13. Afectación y desafectación y cambio de calificación de los bienes demaniales.....	127
13.1. Afectación y cambio de calificación.....	127
13.2. <i>La desafectación</i> .....	130
13.3. <i>Las mutaciones demaniales</i> .....	131
13.4. <i>Regulación de las mutaciones demaniales</i> .....	135
13.5. <i>La adscripción de bienes a organismos públicos</i> .....	136
14. Los Bienes patrimoniales.....	137
15. Montes vecinales en mano común.....	140
15.1. <i>Antecedentes</i> .....	140
15.2. <i>Regulación actual</i> .....	142
15.3. <i>La clasificación del monte</i> .....	145
<b>CAPITULO III: ADQUISICIÓN DE BIENES. INVENTARIO Y REGISTRO .....</b>	<b>147</b>
1. Introducción.....	149
2. Adquisición de bienes en general: Modos .....	149
2.1. <i>Por ministerio de la Ley</i> .....	151
2.2. <i>Adquisición de bienes a título oneroso</i> .....	152
2.3. <i>Adquisición a título gratuito</i> .....	154
2.4. <i>Adquisición por prescripción</i> .....	156
2.5. <i>Adquisición por ocupación</i> .....	158

2.6. Otros modos de adquisición .....	160
3. Adquisiciones de bienes integrantes del Patrimonio Municipal del Suelo.....	161
3.1. Adquisición por ministerio de la Ley.....	162
3.2. Adquisición por expropiaciones .....	164
3.3. Adquisiciones por contrato y otras procedencias.....	166
3.4. Otras procedencias .....	168
4. Adquisición de bienes muebles .....	170
4.1. El arrendamiento financiero o leasing y el renting .....	172
5. Arrendamiento de bienes inmuebles de propiedad privada .....	176
6. Conservación y tutela de los Bienes Inventario y Registro de la Propiedad.....	180
6.1. El Inventario de Bienes .....	180
6.2. Legislación aplicable.....	182
6.3. Concepto y naturaleza .....	183
6.4. Obligatoriedad del inventario .....	185
6.5. Principios que rigen su formación.....	186
6.6. Inventario de Entes dotados de personalidad jurídica.....	188
6.7. Formación y aprobación del Inventario General: Competencia para su aprobación.....	189
6.8. La Intervención del Secretario .....	192
6.9. Rectificación y comprobación del Inventario .....	195
6.10. Remisión a la Administración del Estado y a la Comunidad Autónoma .....	197
6.11 Bienes que integran el Patrimonio .....	197
6.12 Archivo de los documentos justificativos del Inventario .....	202

6.13 Procedimiento para formalizar el Inventario de los diversos bienes .....	203
6.14 Datos a consignar en cada grupo de bienes .....	205
6.15 Acceso al Inventario .....	212
7. La inscripción en el Registro de la propiedad de los bienes municipales .....	212
7.1. Obligación de inscribir .....	213
7.2. Legislación vigente .....	215
7.3 Títulos inscribibles .....	217
7.4 Actos inscribibles mediante certificación del Secretario .....	222
7.5 Otros medios de inscripción de los bienes municipales y actos que les afectan .....	224
7.6. Medios de acceso al Registro de los actos urbanísticos .....	225
7.7. Los Registradores y sus obligaciones .....	228
7.8. Registro de la Propiedad y Catálogo de Montes.....	230
7.9. Registro de la Propiedad y Catastro.....	231
8. Custodia de Valores mobiliarios .....	232

**CAPITULO IV: LA ENAJENACION DE BIENES PATRIMONIALES .....** 235

1. Enajenación onerosa de los bienes de las Entidades locales.....	237
1.1. Procedimientos y formas de enajenación de los bienes inmuebles en la legislación estatal de régimen local .....	240
2. Las Leyes y Reglamentos de las Comunidades Autónomas en materia de bienes .....	248
3. La Ley de Patrimonio de las Administraciones públicas.....	251

4. Enajenación o gravamen de monumentos, edificios y objetos artísticos o históricos.....	254
5. Enajenaciones parciales de bienes inmuebles patrimoniales.....	256
5.1. <i>Derecho de superficie: Concepto.</i> .....	256
6. El subsuelo y los derechos de sobreelevación y construcción subterránea. ....	268
7. La propiedad separada del suelo y del subsuelo .....	270
7.1. <i>Desafectación del subsuelo y constitución de finca independiente.</i> .....	273
8. Enajenaciones gratuitas de bienes.....	276
9. Enajenación de bienes muebles .....	281
10. Enajenación de Bienes mediante aportación a Sociedad mercantil o cooperativa .....	281
11. Enajenaciones de bienes del Patrimonio del Suelo.....	282
11.1. <i>Andalucía</i> .....	283
11.2. <i>Castilla y León</i> .....	287
12. La Permuta por cosa futura .....	291
12.1. <i>La permuta de bienes patrimoniales por obra futura en la Jurisprudencia y en la doctrina</i> .....	294
12.2. <i>Objeciones a la permuta de cosa futura</i> .....	297
12.3. <i>El objeto del contrato y los requisitos de la permuta</i> .....	300
12.4. <i>Garantías adicionales</i> .....	301
13. Cesión gratuita de bienes muebles .....	303
14. Modificación de los contratos privados.....	305
15. Arrendamiento de finca rústica con opción a compra. ....	306

<b>CAPITULO V: USO Y APROVECHAMIENTO DE LOS BIENES DEMANIALES COMUNALES Y PATRIMONIALES.....</b>	<b>309</b>
1. Utilización de los bienes demaniales .....	311
1.1. El uso común general .....	312
1.2. El uso común especial .....	314
1.3. El uso privativo: La concesión.....	316
1.4. El uso anormal .....	330
1.5. Cesión gratuita del uso de un bien de dominio público .....	331
2. Bienes comunales. Aprovechamiento .....	333
2.1 Formas de aprovechamiento.....	333
2.2. Pastos sobrantes.....	340
2.3. Cesión de bienes comunales.....	340
2.4. Cotos escolares de caza o auxilio a vecinos necesitados .....	341
2.5. Cesión de parcelas a favor de vecinos braceros o jornaleros.....	342
3. Aprovechamiento de los Montes catalogados de las Corporaciones locales.....	343
4. Bienes patrimoniales. Aprovechamiento.....	345
4.1. El arrendamiento o cesión de uso de bienes patrimoniales.....	345
4.2. Cesión gratuita de uso de Bienes patrimoniales .....	349
5. Aprovechamiento cinegético y piscícola.....	351
6. Aprovechamiento de los montes en general.....	352
6.1. Las competencias locales en materia de montes.....	352
6.2. Aprovechamientos forestales .....	353
6.3. Las mejoras .....	355
7. Aprovechamiento de los montes vecinales.....	355

<b>CAPITULO VI: LA PROTECCIÓN DE LOS BIENES.....</b>	<b>357</b>
1. Defensa del Patrimonio Local Ejercicio de acciones .....	359
2. Las potestades exorbitantes.....	361
3. Medidas cautelares .....	364
4. La Colaboración en la defensa de los bienes .....	365
5. La potestad sancionadora.....	367
6. La Potestad de investigación .....	371
6.1. Iniciación del procedimiento: Anticipo de gastos .....	374
6.2. Diligencias previas .....	376
6.3. Información pública y alegaciones .....	377
6.4. Período de prueba.....	378
6.5. Audiencia.....	379
6.6. Resolución.....	380
6.7. Premio e indemnización .....	381
6.8. Impugnación.....	382
7. La potestad de deslinde .....	384
7.1 Concepto.....	384
7.2. Caracteres del deslinde.....	386
7.3. Supuestos de deslinde .....	388
7.4. Efectos del deslinde .....	390
7.5 Contenido y objeto del deslinde.....	392
7.6. Expediente previo .....	394
7.7. Información pública. Prueba y valoración .....	400
7.8. El apeo .....	403
7.9. La resolución del expediente de deslinde.....	404
7.10. Terminación del procedimiento de deslinde .....	406
7.11. Efectos .....	407
8. Deslinde de los montes.....	410

8.1. Concepto y procedimiento .....	410
8.2. Naturaleza .....	411
8.3. Orden y valor del deslinde. Resolución.....	412
8.4 El deslinde fuera del término municipal .....	414
9. La potestad de recuperación .....	414
9.1. Concepto y naturaleza .....	414
9.2 Requisitos .....	418
9.3. Expediente y procedimiento .....	421
9.4. La Competencia del Pleno.....	424
9.5. Límites y efectos de la potestad de recuperación .....	427
9.6. La potestad de recuperación de los Caminos rurales .....	428
10. El desahucio por vía administrativa: La potestad de desahucio .....	430
10.1. Naturaleza y clases de desahucio. ....	430
10.2. Desahucio administrativo sobre bienes de dominio público.....	433
10.3. Desahucio sobre bienes expropiados .....	438
11. Expediente de justiprecio: competencia y procedimiento .....	442
11.1. Cese de la relación arrendaticia por expropiación .....	443
11.2. Procedimiento de fijación de la indemnización .....	443
11.3. Fase de desalojo o lanzamiento.....	446
11.4. Garantías .....	449
12. Desahucio sobre bienes patrimoniales .....	450
13. Desahucio de viviendas .....	454
13.1. Ocupadas por funcionarios .....	454
13.2. Viviendas de protección oficial. ....	456
14. Desahucio en caso de usurpaciones.....	458

15. Impugnación de acuerdos por los vecinos: la acción vecinal sustitutoria.....	458
16. La acción reivindicatoria.....	461
17. El allanamiento .....	462
18. Sanción penal por falsedad.....	464
19. Jurisdicción competente en materia de bienes.....	465
<b>BIBLIOGRAFIA .....</b>	<b>467</b>
<b>ÍNDICE ANALÍTICO .....</b>	<b>475</b>

## PRESENTACIÓN

El Plan General de Acción del CEMCI para el año 2022 está especialmente volcado en participar en el proceso de recuperación económica y social generado tras la crisis ocasionada con motivo de la pandemia por Covid-19, actuando de soporte a las Entidades Locales a través de sus diferentes servicios. Este plan contiene numerosas y variadas actividades y servicios concretos; unos nuevos, acordes con los momentos actuales, y otros ya existentes, que se han mantenido por considerarlos componentes eficaces y efectivos respecto de la función que realizan y de los objetivos por los cuales fueron creados. Por otra parte, a lo largo del año, podrán adherirse al Plan nuevas actuaciones en función de las necesidades que puedan surgir, así como otros temas de actualidad.

Entre los proyectos que el CEMCI tiene previsto llevar a cabo a lo largo del año 2022 se pueden destacar los siguientes: mejora creativa de procesos, actividades y servicios, proyecto CEMCI transparente, impulso a la Red de alianzas estratégicas, proyecto de publicidad y marketing, evaluación de resultados a través de la carta de servicios, mantenimiento de página web, fomento de

nuestras actividades, así como la participación de los usuarios del Centro, ordenación interna de la actividad profesional y realización de acciones orientadas a fomentar la igualdad de género.

Respeto al Programa de Documentación y Publicaciones, se continuará con la estrecha vinculación con el Programa de Formación para la selección de los temas a publicar, teniendo en cuenta incluir temáticas de máxima actualidad, normativa que afecte de forma directa al ámbito local, con una visión no solo teórica sino también práctica, así como temas relacionados con la gestión pública local.

Para la elaboración de la obra Los bienes de las Corporaciones Locales. Origen, evolución y regulación actual hemos contado con la colaboración de ESTEBAN CORRAL GARCÍA, Doctor en Derecho, que ha desarrollado su vida laboral como Secretario de Administración Local, entre otros cargos, compaginando su actividad laboral con la docencia y la formación, siendo autor de numerosas obras tanto de carácter histórico, como de temas jurídicos.

A lo largo de seis capítulos el autor hace una magnífica y detallada exposición sobre la descripción y gestión de los bienes de las entidades locales, fruto de su dilatada experiencia profesional de ejercicio de su profesión. La obra parte del origen y desarrollo del patrimonio de los Concejos, distinguiendo bienes demaniales, bienes comunales y bienes patrimoniales, siguiendo con la adquisición, inventario, registro, enajenación, uso y aprovechamiento de los bienes, así como su protección.

Consideramos que éste es un trabajo de gran interés para las administraciones locales y, en particular, para los profesionales que desempeñan sus funciones en áreas

relacionadas con esta temática. Confiamos en que tenga buena acogida entre nuestros lectores.

Agradecemos al autor el trabajo realizado, y a todos los usuarios del CEMCI, el interés demostrado en las actividades y publicaciones que este Centro lleva a cabo.

CEMCI



## PROLOGO

Tradicionalmente los Reglamentos de Bienes de las Corporaciones Locales han venido recordando y señalando plazos para la confección de los Inventarios de bienes por las Entidades Locales, instrumento fundamental para el conocimiento, conservación y defensa de los bienes municipales, plazos que tradicionalmente se han venido incumpliendo e ignorando.

Mi experiencia en los más de cuarenta años de ejercicio de la profesión secretarial confirma esta afirmación válida tanto para las grandes, medianas y pequeñas Corporaciones y extensible también para Mancomunidades, Diputaciones y Comunidades de Villa y Tierra administradoras estas últimas de impresionantes patrimonios. Raras han sido las Entidades Locales en las que no fue necesario abordar la confección y actualización de los respectivos Inventarios.

El abandono, dejadez y falta de responsabilidad de los Ayuntamientos y principalmente de los Secretarios ha sido alarmante. Hoy cuando las cesiones de todo tipo, las enajenaciones y adquisiciones incluidas las de los Patrimonios especiales municipales de suelo, han proliferado hasta límites inimaginables, se han puesto de manifiesto

los graves problemas de los Inventarios inexistentes, no rectificadas o totalmente desactualizadas, así como los antecedentes, documentación inexistente o incompleta que han dificultado o hecho imposible enajenaciones totales o parciales, recuperaciones, defensas de los bienes.

Todo ello además de originar la pérdida de gran parte del patrimonio, ha determinado que muchos loables objetivos hayan fracasado por este motivo y especialmente la recuperación de los patrimonios cedidos gratuitamente a la Administración del Estado y otras administraciones al ser destinados a fines distintos de los que motivaron su cesión o donación.

El Libro que tenéis en vuestras manos es, sobre todo, fruto, de una larga experiencia secretarial de más de 40 años en pequeñas, medianas y grandes Corporaciones en las que prácticamente los Inventarios y antecedentes eran o inexistentes o difíciles de concretar. Es fruto también de más de treinta años de vinculación con "El Consultor de los Ayuntamientos" en todas sus facetas y en especial con el ámbito de las consultas y su supervisión. Es fruto también de innumerables artículos o trabajos sobre la materia publicados en la Revista a lo largo de los años, así como de los también numerosísimos cursos organizados por el IEAL, el INAP, CEMCI de Granada, El Consultor, Comunidades Autónomas, Universidades, Ayuntamientos y Diputaciones etc. en los que he participado como profesor.

En todo caso el Libro es la culminación de tres de las cuatro ediciones de la acreditada publicación del Consultor el "Reglamento de Bienes de las Entidades Locales" de cuyos comentarios hemos sido autores el Profesor, hoy emérito, de la Universidad de Murcia, y antes Magistrado y Secretario ejerciente de categoría superior, durante muchos años, compañero, amigo y maestro, José Antonio

López Pellicer y yo, sin olvidar la participación en la primera edición de Fernando Castro Abella. Muchos de los puntos y materias tratados en el Libro son reflejo de las exposiciones, doctrinas y criterios contenidos en el citado Reglamento del que soy deudor.

El Libro es pues el fin de un camino y el fruto de una profesión, iniciada en el año 1962, que ha producido extraordinarios juristas y brillantes Secretarios (Álvarez Gendin, Albi, Marques Carbó, Pi y Suñer, Bermejo Gironés, Fernández Villa, Ballina, González-Berenguer, Ángel Ballesteros, Francisco Lliset, Mario Corella, Cámpora etc.) y hoy prácticamente desmantelada y politizada especialmente en los últimos años por motivos inconfesables y en base a la libre designación. ¿Cómo es posible ejercer la asesoría jurídica y controlar la legalidad cuando el fiscalizado es el que paga, nombra, cuantifica el sueldo y “desnombra” a su “santo” albedrío? Y cuando muchos de ellos piensan que por mayoría o unanimidad se pueden adoptar toda clase de acuerdos y que están por encima de la legalidad, desconociendo el más elemental principio de la democracia que es la observancia de las leyes emanadas del Parlamento. La libre designación ha producido carreras meteóricas, la mayoría de ellas de afines o simpatizantes que cuando cambia el gobierno municipal son exonerados. ¿No será ya el momento en que los Secretarios, antiguos Escribanos de los Concejos, vuelvan a su origen y sean los Notarios los que ejerzan la fe pública? Bastante rectificado la LRSAL en cuanto a los Interventores y “algo” en cuanto a los Secretarios, pero la “siniestra” libre designación sigue y seguirá vigente.

No obstante, el motivo de este libro es homenajear a mis nietos María, Marcos, Leire, Lorena y especialmente a Martín, último de los nacidos. Ellos son la alegría de mi vida ya en el último tramo y lo seguirán siendo hasta que Dios quiera



# **CAPITULO I**

## **ORIGEN Y DESARROLLO DEL PATRIMONIO DE LOS CONCEJOS**



## **ORIGEN Y DESARROLLO DEL PATRIMONIO DE LOS CONCEJOS**

### **1. ORIGEN**

Las primeras asignaciones de tierras a los concejos, simultáneas a la de términos, se realizan con carácter colectivo a favor de los vecinos; posteriormente los vecinos van apropiándose de parcelas concretas de la masa y nace el patrimonio particular de los vecinos y el patrimonio comunal. El origen del patrimonio comunal es el origen de los bienes comunales conexas a su vez con el origen del municipio. El origen de los comunales es muy remoto ya que el Estado se basaba en que debía satisfacer no solo sus necesidades sino las privadas con el fruto de sus posesiones. Durante toda la Edad Media se mantiene el principio de "pradera perpetua". Como afirma Colmeiro el Concejo reparte la propiedad comunal en montes y lotes dejando proindiviso la porción necesaria al uso general.

El patrimonio es uno en origen y en su finalidad que es satisfacer las necesidades de los pobladores. La afectación o destino a cada una de sus necesidades determinará el rompimiento de la unidad y la acentuación de la especialización. Los juristas se encargan de lo demás.

Al justificarse en las Ordenanzas de Cuéllar de 1546 la protección y defensa de las "Tierras comunes llamadas entradizas" se basa precisamente en el atractivo que para pobladores y repobladores tienen, los cuales acuden allí donde más facilidades y posibilidades tienen de satisfacer sus necesidades vitales.

## 2. CLASES Y MODALIDADES DEL PATRIMONIO

Antes de las Leyes desamortizadoras los bienes constituyen una masa indiferenciada. El patrimonio, expone Alejandro Nieto, dentro de su variedad es único y lo que hoy se aprovecha comunalmente mañana se arrendaba a extraños, todo según la situación económica.

Esta masa indiferenciada una vez se utiliza y destina a la obtención de rentas, otras a satisfacer necesidades colectivas y otras los bienes son aprovechados por los vecinos. Posteriormente la unidad se romperá y el destino determinará su naturaleza jurídica. La legislación desamortizadora ignorará la clasificación.

### *A) Clasificación de los bienes en la baja Edad Media y la Edad Moderna (principios)*

Castillo de Bobadilla en su Política para Corregidores (Libro V Capítulo IV) expone que hay cuatro géneros de bienes propios de los pueblos:

- Unos bienes son comunes del pueblo solamente en cuanto el uso y aprovechamiento, como la plaza, las calles, los tribunales, las fuentes y otros tales, o el teatro, en los cuales no tiene ninguno del pueblo señorío.

- Otros son propios de los Concejos cuando el señorío y aprovechamiento, como son las tierras, montes y dehesas, bienes que son comunes de los vecinos de la Ciudad (o Villa) y Tierra.
- Otros hay que son propios de la ciudad (o villa) sin que la tierra tenga parte en ellos y se gastan para cosas particulares de la ciudad y los llaman propios.
- Otros bienes que consisten en dinero y pan y de estos géneros de bienes propios tratan los jurisconsultos.

A la primera clase de bienes (bienes comunes) se refiere Santayana Bustillo en su libro "Gobierno Político de los pueblos de España", que como es sabido sigue las pautas del Libro de Castillo de Bobadilla afirmando que en los bienes comunes el vecino del pueblo solo tiene el uso y lo en él edificado debe derribarse como así lo tienen mandado los jueces de términos. Señala las siguientes clases de bienes comunes:

- 1º **Los montes que llamamos blancos o campos incultos**, que por otro nombre también se llaman baldíos, cuyo destino es el pasto común, aunque también sirven para otros usos comunes. Si no se dedican al pasto sino a la labor cualquier vecino tiene derecho a cultivarlos, pero una vez cogido el fruto al año siguiente cualquier otro vecino puede labrarlo.
- 2º **Las dehesas y ejidos** destinados a pastos público en las que los vecinos no tienen más que el usufructo para el pasto de sus ganados.
- 3º **Entre los pastos públicos se enumera la hierba** que nace en los campos y heredades que tienen propio dueño después de cogido el fruto hasta la sementera o cuando el dueño vuelva a cultivarlo, sin

que hasta entonces pueda impedir al convecino el uso de ella para el pasto de ganados. Estos pastos pertenecen a todos los vecinos en común por lo que cada uno tiene igual derecho a apacentar sus ganados y solo el vecino. El uso de los pastos ha de ser según el modo que esté prescrito por las leyes.

4º **Como bienes comunes de un pueblo** han de considerarse también los montes de encina, roble u otros árboles. En los que son públicos corresponde a los vecinos el uso de ellos, tanto para el fin de invernarse los ganados, coger la bellota, valerse de la leña.

5º Entre los bienes comunes se computan también **la caza y la pesca** dentro de los límites legales establecidos por las leyes.

En resumen, en estos bienes comunes de los pueblos los vecinos no tienen más derecho que el uso y goce que corresponde a cada uno y a todos. Los Ayuntamientos no tienen facultades para enajenar estos bienes o alterar su destino y ni por prescripción del tiempo (no siendo inmemorial y probada) podrán los particulares adquirirlos, ya que no cabe prescripción que exceda de la memoria de los hombres en los bienes de la república.

### *B) En base a la clasificación de autores de finales de Edad Moderna*

Según estos autores (Castillo de Bobadilla y Santayana Bustillo etc.) y partiendo de las Ordenanzas municipales de la época (ver Ordenanzas de Cuéllar recopiladas en 1546) se pueden clasificar en:

1º **Bienes comunes** aquellos de los que se sirven los vecinos como las calles, plazas, edificios, montes,

ejidos, pastos, la caza y la pesca etc. Dentro de ellos pueden distinguirse a) los destinados al uso común: murallas, plazas, fuentes, puentes, caminos, edificios; y b) los de aprovechamiento común: montes, tierras comunes, los baldíos en sentido estricto, los prados, las dehesas y ejidos, los montes públicos, la caza y la pesca de los ríos y arroyos.

2º) **Propios**: los que integran su patrimonio del que obtienen sus rentas para hacer frente a sus obligaciones como las pescaderías, carnicerías, suelo de las plazas públicas donde los mercados se celebran, los aprovechamientos de los montes y pinares que se arriendan. Son aquellos que producen renta incluidos los oficios.

La afectación o el uso al aprovechamiento común o a la producción de rentas no es permanente sino esencialmente mudable y circunstancial. En razón a su titularidad en los grandes Concejos castellanos se distingue entre: 1º patrimonio afecto a la Comunidad de Villa y Tierra; 2º patrimonio afecto a la Villa o Ciudad; 3º Patrimonio afecto a los Concejos aldeanos (montes, dehesas boyales, prados de los Concejos y eras). Esta clasificación no lo es en base a la titularidad o propiedad del patrimonio correspondiente siempre a la Villa o Ciudad y Tierra. Los Concejos aldeanos son meros detentadores y tienen los bienes en concepto de "vela y guarda" por lo que la clasificación hace referencia a una afectación del aprovechamiento que el tiempo llegará a convertir en titularidad dominical.

### 3. EL APROVECHAMIENTO

Los derechos de aprovechamiento en los comunes corresponden a todos los vecinos y no solo a los pecheros y caballeros sino también a los clérigos siempre que se les

reconozca la vecindad, derecho de aprovechamiento que se reconoce en ocasiones a los clérigos como consecuencia de concesión singular y privilegiada de la vecindad.

El aprovechamiento es gratuito por lo general y el derecho al aprovechamiento comprendía: a) el derecho de sacar de los montes la madera precisa para hacer la casa; b) sacar madera y cortarla para usos domésticos y de la casa; c) derecho de pastos con los ganados por los montes cuyo suelo es libre; d) derecho a ocupar y someter a cultivo tierra común; e) derecho a pastar con su ganado por los baldíos y ejidos; f) derecho a ocupar, previa licencia, solar en los ejidos para construir casas; g) derecho a usar y utilizar las eras del Concejo; h) derecho a cazar y pescar. Esta enumeración no es, sin embargo, exhaustiva.

Se ha afirmado reiteradamente el principio de unidad patrimonial y libertad de afectación. En los montes se compatibilizan y simultanean el aprovechamiento común y el arrendamiento. Lo que hoy se arrienda mañana se aprovecha comunalmente.

Los órganos de administración del patrimonio son el Regimiento y el Mayordomo<sup>1</sup>. El Concejo tiene potestad para regular y ordenar los aprovechamientos mediante Ordenanzas. La concesión de aprovechamiento a vecino o la adjudicación es privativa del Regimiento.

#### **4. DESTINO DEL PATRIMONIO**

En la actualidad la institución del dominio público gira sobre un criterio esencial: la afectación o destino sujeto

<sup>1</sup> Sobre la figura del Mayordomo puede consultarse la obra *El Mayordomo de Concejo en la Corona de Castilla (s. XIII-s. XVIII)*, de Esteban Corral García (*El Consultor de los Ayuntamientos y de los Juzgados*, 1991)

a determinadas formalidades. Entonces el destino a uno u otro fin por el Concejo no parece estuviera sujeto a formalidad especial. Tampoco la desafectación como lo acreditan las Actas de los Concejos. Las cargas concejiles y reales condicionarían la actuación del Concejo, destinando más o menos bienes a la producción y obtención de rentas.

Las rentas de los propios, entendiendo como tales no ya solo el producto del patrimonio de los bienes inmuebles, sino también los ingresos que podrían considerarse como rendimientos de los servicios o como tasas, las multas etc. son dote y patrimonio del Concejo para sostener la cargas. El concepto de "propios" es un intermedio entre los ingresos que hoy llamamos patrimoniales y distintas figuras fiscales o parafiscales.

## **5. EXAMEN PARTICULARIZADO DE DETERMINADAS CLASES DE BIENES**

### **5.1. Baldíos y Ejidos**

En su origen los baldíos eran política y geográficamente objeto de repoblación. Su origen está conexas con el del municipio, correspondiendo al Concejo, dentro del término municipal, la acción repobladora. Al extenderse los habitantes hacia los lugares periféricos, sujetando a cultivo los baldíos, estamos ya en la última fase de ocupación de estos.

Los baldíos o montes blancos comprenden en la primera época los terrenos destinados a pastos comunes y los destinados a otros usos, incluso el cultivo. En una segunda época surge un concepto más estricto de baldío, entendiendo por tales aquellas zonas incultas de