

## ANNEX III. Evolució de la realitat jurídica dels béns comunals

Els béns comunals estan regulats per la normativa de règim local en un primer terme. Cal parlar de béns comunals, ja que per la diversa tipologia que presenten els comunals parlar de terrenys podria portar a confusions, perquè sovint existeixen terrenys amb càrregues comunals, però que des del punt de vista de la titularitat del predi són béns patrimonials amb càrregues comunals. Un bé comunal és un concepte formal (des del punt de vista jurídic i des de la perspectiva actual).

Al parlar de *bé comunal* ens podem emmarcar jurídicament dins la Constitució, que en defineix les característiques d'inembargabilitat, imprescriptibilitat i inalienabilitat.

Té el seu origen en les transformacions del s. XIX on els canvis jurídics produïts trenquen amb l'antiga noció del bé comunal i la forma de configurar les propietats públiques.

Cal conèixer tant la titularitat registral d'aquests com la seva naturalesa jurídica per abordar el seu anàlisi.

Altres béns són els (béns) aprofitats pels veïns que no es poden classificar formalment com a béns comunals.

A continuació s'analitza el concepte formal del bé comunal i llur evolució, la diferenciació dels aprofitaments veïnals, i com aquests són regulats per la legislació local.

### Tipologia de béns comunals:

- **béns comunals típics:** propietats → titularitat dels Municipis o EMDs  
apofitament → veïns
  - **béns comunals atípics:** aprofitament → veïnal
- (tot i que no són béns comunals, són d'altres casos d'apofitaments veïnals)

Aquests conceptes sorgeixen com a conseqüència de la confusió dels patrimonis locals abans de la 1ª meitat del s. XIX (fins a l'aprovació de la Llei d'1 de maig de 1855, de la Desamortització Civil).

➤ **Abans de l'aprovació de la Llei d'1 de maig del 1855 de Desamortització Civil (aprofitaments veïnals):**

Abans de l'aprovació d'aquesta llei, hi havia molta confusió en referència als béns aprofitats pels veïns:

A) **CLASSIFICACIÓ DE BÉNS COMUNALS.** Diferencia els béns comunals i els béns de propis.

- Abans de la Llei del 1855: no hi havia correspondència entre la qualificació del bé i els corresponents gaudis:
  - **béns comunals:** els seus aprofitaments havien de correspondre als veïns directament. De vegades, generaven ingressos al Municipi, ja fós per:
    - imposició de cànon als veïns;
    - per subhasta dels gaudis (dels béns aprofitats pels veïns).
  - **béns de propis:** destinats a produir rentes als Ajuntaments (produïen ingressos). De vegades, generaven utilitats als veïns.

Es dedueix que hi havia una confusió entre la naturalesa jurídica del bé i els corresponents aprofitaments.

- **Confusió en l'àmbit fiscal:**

- **Impost 20x100 dels rendiments obtinguts dels béns propis:**
  - No es referia als arbitris procedents dels béns comunals (&);
  - Era important la distinció dels béns pel cobrament de l'impost;
- *Real Ordre del 16 de novembre del 1854 (distinció de béns):* diu que l'impost també s'ha d'aplicar als béns comunals que estiguin arbitrats.
  - *Real Ordre del 23 d'abril de 1858:* només es centrava en el règim d'aprofitaments reals per classificar els béns en béns propis i béns comunals.
  - Aquesta confusió fiscal va influir posteriorment en la legislació deamortitzadora.
  - *Dret romà o Partides del Dret Castellà:*
    - béns del Municipi fora del comerç: tant els d'aprofitament veïnal com els d'ús públic i els destinats a d'altres finalitats públiques.

- béns aprofitats pels veïns.
- Codi civil 1889: es denominen béns dels pobles/béns municipals als béns dels Municipis. Dins d'aquest hi ha:
- béns comunals: que pertanyen als Ens locals o eren aprofitats pels veïns.

## B) CREACIÓ DELS NOUS AJUNTAMENTS: CONSEQÜÈNCIES DE LA NOVA ESTRUCTURA TERRITORIAL DE L'ESTAT

Hi ha moltes transformacions durant el s.XIX. La nova estructura territorial basada en Municipis i Províncies i la supressió de les administracions anteriors fa que hi hagi una **redistribució de béns**, amb les corresponents conseqüències:

- canvis en la titularitat de patrimonis;
- creació de **comunitats de béns/mancomunitats/comunitats de monts** (entre varis Municipis i on els comuners eren els Municipis) entre els nous Ajuntaments creats per ser propietaris dels béns aprofitats pel veïnat (béns que abans pertanyien al municipi);
- repartiment del patrimoni dels antics Ens locals: noves persones jurídiques.

Creació de comunitats/mancomunitats degut a:

- nova estructura territorial de l'estat;
- manteniment de pactes entre Consells i senyors territorials;
- voluntat per no alterar els aprofitaments comunals existents entre els diferents veïnats.

*Decret de 30 de novembre de 1833: pel qual es va establir la divisió provincial.*

- *Real Ordre de 17 de maig de 1838.*

*Real Ordre del 21 d'abril de 1853, que extingí les normes anteriors.*

## C) ESTRUCTURA DE LA PROPIETAT DE LA TERRA

Hi havia diferents formes jurídiques, com a conseqüència de les modificacions substancials que ha sofert el dret de la propietat:

- servitud veïnal: grava la propietat d'un tercer;
- propietat dividida: domini desmembrat;
- propietat plena: a favor dels municipis que és aprofitada pels veïns.

*Codi Civil 1889*: concepció de la propietat en què tots els aprofitaments estan units i pertanyen a un únic titular, el de l'objecte sobre el qual recauen.

1a formulació del dret, a partir de diverses manifestacions (que no són incompatibles ja que també poden aparèixer juntes):

1. **Repartiment dels aprofitaments entre diverses persones**: diferents aprofitaments d'una finca que pertanyin a diferents persones. (Causes d'això, veure pàg. 192).
2. **Divisió jurídica de la propietat entre varies persones**: (Causes d'això, veure pàg. 192).

**Terratiments**: el senyor era titular de la finca no atribuïda a un tercer, a més, el senyor tenia poders jurisdiccional sobre el poble.

*Llei del 2 de febrer del 1837*, que va establir la *Llei de terratinents del 3 de maig del 1823* i el *Decret de les Corts de Cadis de 6 d'agost de 1811, d'incorporació dels terratinents a la nació i conversió dels territoris en propietats particulars* i la *Llei del 6 d'agost del 1837*.

**Roturacions durant la 1a meitat del s. XIX**, com a conseqüència dels repartiments de terres pel cultiu agrari.

Tots aquests reconeixements de la propietat no sempre tingueren caràcter ple perquè de vegades, el repartiment entre veïns no tenia en compte els aprofitaments de pastures sobre finques repartides o roturades, sinó que es varen reservar per la col·lectivitat o municipalitat.

➤ **Nova noció formal del dret del bé comunal: Llei d'1 de maig de 1855 de desamortització civil i normativa complementària:**

- Fins ara, la distinció dels diferents béns era confusa
- Introducció d'un nou concepte formal de bé comunal que:
  - prescindia de les classificacions anteriors;
  - exigia una declaració de l'Administració de la seva naturalesa comunal. És a dir, que després de la 2a meitat del s. XIX, l'existència d'un aprofitament veïnal

en un bé, no comportava que la propietat es qualificués com a bé comunal o com a bé d'aprofitament comú.

*Llei d'1 de maig de 1855:*

- venda de béns propis i comuns, excepte els béns que tinguessin un aprofitament comú → creació del concepte de **bé comunal restringit**:
  - els pobles podien conservar-ne la propietat;
  - tenia una finalitat recaptatòria;
  - condicions: aprofitaments veïnals col·lectius; aprofitaments anuals; aprofitaments principals de la finca; no podien produir renda (perquè sinó serien béns de propis)

*Real Decret de 10 de juny de 1865:* diu les condicions que haurien de reunir les propietats locals per ser comunals.

**Propietats anomenades Deveses “Boyales”:** propietats destinades a la pastura i disfrutades pels veïns:

- Es modificà la Llei del 1855 per permetre que no es venguessin.
- No era imprescindible que s'hi haguessin realitzat aprofitaments veïnals amb anterioritat.
- Es van exceptuar de la desamortització (Article 2 de la *Llei d'1 de maig del 1855*). Es van equiparar amb els béns comunals exceptuats de la desamortització en la *Llei de 8 de maig de 1888*.

*Llei Municipal 1870 i 1875:* i *Llei Municipal 1877:* van establir la possibilitat d'exigir arbitris pel gaudi dels béns comunals.

*Llei de 8 de maig de 1888:* regulava diversos aspectes referents a la desamortització i es va admetre que es poguessin exceptuar els béns comunals en què els aprofitaments comunals no fossin gratuïts.

*Llei de l'11 de juliol de 1878:* va permetre l'arrendament de les pastures sobrants en els comunals.

Els *Tribunals* van considerar que estava permès el repartiment per lots dels béns comunals i van permetre exigir cànon dels aprofitaments secundaris, primer, i dels principals, posteriorment, sense ésser afectada la seva naturalesa comunal.

*Llei d'1 de maig del 1855*: introdueix el concepte formal de bé comunal i exigeix una declaració expressa del bé per considerar-lo com a tal.

➤ **Conseqüències de la introducció del concepte formal de bé comunal: aparició d'una pluralitat:**

El concepte formal de bé comunal: comporta que hi hagi unes propietats que no es considerin comunals, tot i tenir aprofitaments veïnals: els **béns comunals atípics**, que tenen diferents orígens:

1. **Béns desamortitzats comprats pels veïns:**

*Llei d'1 de maig de 1855*: venda de patrimonis propis i comunals, excepte:

- els declarats monts CUP;
- els declarats com a aprofitament comú.

Per impedir la venda de comunitats veïnals i la conseqüent pèrdua d'aprofitaments dels veïns, aquests s'organitzaren per comprar aquests béns: una persona pujava per les finques que es venien en subhasta i, una vegada adquirides, les venia als veïns constituïts en una societat civil o comunitat de béns o altres.

Això passà, sobretot, en:

- zones muntanyoses;
- zones on l'agricultura es complementava amb la ramaderia

Fou una reacció d'autodefensa dels veïns dels pobles i dels ramaders front a l'estat per defensar els aprofitaments històrics tradicionals que fins aleshores havien sigut comuns per tots els veïns (llenya, herbes, fruits silvestres, pedres d'argiles i guix) i la llibertat de poder anar lliurement pels monts per caçar, per exemple.

## Aprofitaments veïnals en béns propis

**Monts Catalogats d'UP:** monts i boscos que el Govern creia que no s'havien de vendre. Eren regits per la *Llei del 24 de maig de 1863* i pel *Reglamento de desarrollo* de la mateixa (aprovat pel *Decret del 17 de maig de 1865*).

El Decret diferenciava:

- monts públics amb condició de béns exceptuats per ser d'aprofitament comú;
- monts públics on hi havia aprofitaments veïnals.

S'hi van incloure **béns propis dels Ajuntaments** que eren **béns propis amb aprofitaments veïnals** (eren béns diferents dels exceptuats de la desamortització per ser d'aprofitament comú).

Actualment, els aprofitaments veïnals en béns de propis no estan regulats específicament.

Preservació segons la *Llei estatal de Montes (1957)*: “els terrenys rústics forestals que s'aprofitin consuetudinàriament pels veïns d'una localitat, s'inclouran al Catàleg de Monts a favor de l'Entitat local del nucli de població que en vingui realitzant els aprofitaments, respectant els aprofitaments a favor dels veïns beneficiaris”.

L'excepció eren els terrenys inscrits com a propietat particular en el Registre de Propietat.

*Reglament de Monts de 1962*: es reconeix en moltes ocasions l'existència d'aprofitaments veïnals amb independència de la seva qualificació formal com a béns comunals.

*Llei Forestal de Catalunya 6/1988 del 30 de març*: no es reflecteixen els diferents aprofitaments veïnals de **béns de propis** ni de **béns comunals**.

Només es fa una regulació tècnica dels aprofitaments on són les Administracions que n'han de determinar la modalitat de gaudi existent.

- Article 4: “són terrenys forestals de propietat pública els que pertanyen al patrimoni de l'estat, al de la Generalitat, al de les Entitats locals i al de demés Entitats de dret públic”. “Els terrenys forestals comunals o assimilats per la tradició es regularan per les disposicions que la Llei present estableixi pels terrenys forestals de propietat pública”.

- Article 15: “la gestió dels terrenys forestals d’UP o protectors correspondrà als seus titulars, que tindran ajudes del DARP i dels beneficis fiscals que es determinin; l’administració forestal exercirà el control de la gestió realitzada pels titulars dels terrenys. Aquesta gestió per part de l’Entitat propietària, de conformitat amb la normativa local, no impedeix que l’administració forestal gestioni els terrenys forestals declarats d’UP o protectors, si així s’acorda entre el titular del terreny i l’administració forestal”.

### **Titularitat dels béns comunals i naturalesa jurídica**

La noció formal de bé comunal (creada al s. XIX) amb modificacions, és la que ha perdurat i es regula per la legislació de règim local.

Actualment, els **béns comunals** són de **titularitat dels Ens locals i aprofitats pels veïns** i es qualifiquen com de **domini públic**.

### **Titularitat dels béns comunals. Pertinència a l’Entitat local**

- LRBRL = *Ley Reguladora de las Bases de Régimen Local (1985)*. És la legislació bàsica estatal, que es reproduïx en la legislació catalana com:
- LMRL = *Ley Municipal y de Régimen Local (1987)*

Ambdues lleis no diu que siguin de titularitat dels Ens locals, la qual cosa provoca una àmplia discussió teòrica.

Definició de bé comunal (segons LRBRL): aquells béns que el seu aprofitament correspon al comú de veïns.

Origen: béns propietat dels Municipis, que la Llei de 1855 va permetre exceptuar la venda per estar destinats a un fi públic (aprofitaments veïnals), però s’havien de demostrar les propietats per títols originaris de propietat o a través d’informació tramitada pel jutjat.

- RPEL = *Reglamento de Patrimonio de los Entes Locales de Catalunya (1988)*. És reflex de la teoria de la comunitat compartida dels comunals.
- RBEL = *Reglamento estatal de Bienes de las Entidades Locales (1986)*. Hi ha influència de la titularitat única dels comunals.



## **Teories sobre la titularitat dels comunals:**

### A) ELS BÉNS COMUNALS PERTANYEN AL COMÚ DE VEÏNS

- El **comú de veïns** és el propietari dels comunals:
- L'Ens local no té cap dret sobre els béns.
- Els veïns s'organitzen com una comunitat germànica on cada un té un dret teòric de propietat, tot i que no es pot fer efectiu en la configuració del dret romà.
- L'adquisició de la participació per persona es determina per la seva integració al grup veïnal.
- A la pràctica, la titularitat equival al gaudi dels mateixos béns.
- El propietari és la col·lectivitat perquè provenen de cessions senyorials o reals o de donacions als veïns.
- Tesis admesa per moltes sentències del Tribunal Suprem.
- En les *Llei de Colonització (1907)*, *Estatut Municipal (1924)* i *Llei Municipal (1935)*: es preveia la realització d'una consulta entre els habitants de la població (**procediment especial de venda de comunals**).

Col·lectivitat veïnal entesa com a un subjecte de drets: el Municipi no s'entén com una persona jurídica fictícia diferent dels veïns.

*Article 11 de LRBRL (1985)*: dóna personalitat i plena capacitat pel compliment dels seus fins al Municipi, l'Ajuntament es configura com l'element organitzatiu i la població com els membres integrats en aquest.

*Llei de Reforma Agrària (1932)*: la seva finalitat és la defensa de la propietat veïnal. Segons aquesta, pertanyen al comú de veïns els béns comunals i els propis: tot el patrimoni municipal s'atribueix a la col·lectivitat. Aquesta teoria no s'accepta en la legislació local vigent!!!

*Article 310 de l'Estatut Municipal (1924)*: comprèn, dins del patrimoni municipal, les servituds veïnals:

- la propietat d'una servitud és particular;
- el Municipi només té un dret a l'aprofitament a través dels seus veïns

*Proyecto de Ley sobre régimen de la Administración local de 1907 (Article 164)*: vol impedir que hi hagi aprofitaments veïnals que recaiguin sobre la propietat particular => el patrimoni municipal l'integren els béns o drets que pertanyen al comú de veïns.

- *Article 220.1 del Estatuto Municipal (1924), Article 94 i 150 de la Llei Municipal (1935):* existeix un tràmit abreujat que persegueix introduir garanties suficients que evitin actuacions contràries a l'interès públic. Ex: exigència d'un referèndum entre veïns per vendre béns de patrimoni de l'Entitat local.
- *LRBRL (1985):* no es menciona la propietat municipal en la definició de béns comunals. La titularitat municipal es dedueix de la classificació de béns locals.
- *Article 2.4. del RBEL (1986):* s'afirma la titularitat de les Entitats locals. · *Normativa autonòmica Catalana:* la titularitat municipal es desprèn de la classificació dels béns locals, continguda en la LMRL (1987).
- *Article 6 del RPEL (1988):* teoria de la titularitat compartida dels béns comunals

#### B) BÉNS COMUNALS PERTANYENTS AL MUNICIPI I AL COMÚ DE VEÏNS. TEPORIA DE LA TITULARITAT COMPARTIDA.

- La **comunitat de veïns** constitueix un Ens local dotat de personalitat jurídica, amb la qual cosa, el patrimoni veïnal és atribuït a aquesta persona jurídica. Juntament al Municipi, existeix un comú que té un dret real administratiu sobre els béns de la Corporació local que es dedueix a l'aprofitament i es regula per normes administratives.
- *Article 6 RPEL (1988):* són els béns comunals els que pertanyen als municipis i EMD's però que tenen facultats compartides sobre aquests béns, de forma que, correspon al conjunt dels veïns el seu aprofitament (com a dret real de gaudi) i a les Entitats locals la seva administració i conservació.
- *Ressolució de la Direcció General dels Registres i del Notariat de 3 de juny de 1927:* es diu que els béns comunals (i entre ells, les deveses "boyales") són de tipus de propietat corporativa en què les facultats corresponents als veïns limiten o complementen els drets dominicals del Municipi.
- La construcció jurídica és el resultat de l'evolució de la configuració del comú de veïns, amb els corresponents canvis de titularitat del patrimoni local:

Fase 1: no existeix la ciutat ni com a persona jurídica independent dels seus membres, ni com a agrupació d'aquests (la massa de béns pertany al comú).

Fase 2: sorgeix, juntament amb els individus, el Consell: òrgan expressió de l'agrupació social (quan apareix el Consell se li atribueix el domini dels béns de propis i als veïns els de comú aprofitament).

Fase 3: el Consell es transforma per una persona que coexisteix amb els veïns i que, per tant, no és la manifestació de la voluntat de la comunitat de veïns.

Fase 4: l'Ajuntament adquireix la representació exclusiva de la ciutat com a titular dels drets i obligacions de la mateixa (s'assigna la propietat dels veïnals al Municipi com a representant exclusiu dels veïns i es reserva un dret real limitat a la col·lectivitat).

**Teoria de la doble personalitat:** en l'actualitat no és admissible.

- Col·lectivitat veïnal: com a subjecte de drets, tot i que limitada exclusivament a l'àmbit dels béns comunals (i no a tot el patrimoni municipal com en el cas de la teoria A).
- Municipi: dotat de personalitat jurídica (diferent del comú de veïns) que és el titular de la resta del patrimoni i de la nuda propietat dels comunals.
- *Article 11 LRBRL (1985):* concedeix personalitat i plena capacitat pel compliment dels fins al Municipi (personalitat única que no pot dividir-se en dos)
- *Resolució de la Direcció General dels Registres i del Notariat del 3 de juny de 1927:* influència de la teoria de la doble personalitat (la va admetre, però després en va negar la seva realitat).
- La **teoria de la doble personalitat** és modificada per defensar la titularitat compartida dels comunals: inicialment, el comú de veïns (considerat com a subjecte de drets), se li atribuïa la titularitat de tots els béns fora del comerç, comunals i restants béns de domini públic.
- A l'Ajuntament, dotat de personalitat jurídica, se li atribuïa la propietat dels béns de propis.

**Teoria de la titularitat compartida:**

- Ens local (com a personalitat jurídica) és propietari dels béns de propis, dels destinats a un ús i servei públic i la nuda propietat dels comunals.
- El comú de veïns (com a subjecte de drets) és propietari exclusivament d'un dret real administratiu que recau sobre la propietat municipal.
- *Codi Civil (1889):* els béns comunals van ser considerats com a propietat privada, sotmesos formalment al dret privat (articles 344 i 345).
- Es va intentar articular-los amb tècniques privatistes però no va ser possible per les característiques especials d'aquest dret veïnal.
- Existien **dificultats d'articulació del dret veïnal**, que es van superar partint de la premissa de què el dret corresponia al conjunt de veïns agrupats com a comunitat germànica i no al veí concret.
- El dret a l'aprofitament dels comunals era únic i s'atribuïa al comú de veïns. Aquest dret no patia alteracions si una persona adquiria o perdia la condició de veí (impossibilitat amb el dret privat), per això s'acordà que es regiria per les normes administratives: *Article 6 de RPEL 1988* (s'atribueix al conjunt de veïns l'aprofitament com a dret real administratiu de gaudi).
- El dret únic pertanyent al comú de veïns que grava els béns comunals no existia a la pràctica.
- En la *Resolució del 1927* es volia resoldre que no resultava possible la inscripció de la qualificació comunal del bé en el registre, sense haver seguit un determinat procediment que els assignava el "concepte" o "naturalesa" de propis. Per això es feu: l'*Acord de desafectació: Resolució de 30 de maig de 1928 de la Direcció General de Propietats*.

- *Article 33 de la Constitució*: està prohibit la privació d'un dret sense indemnització.
- Els problemes del dret privat han quedat resolts amb l'aprovació de la LRBRL (1985) i LMRL (1987).
- LMRL (1987): els béns comunals es configuren com a béns de domini públic i li són aplicables les diferents construccions pròpies d'aquesta classe de propietats.
- Als comunals els serà aplicable el règim jurídic dels **béns de domini públic** sense perjudici de les normes específiques que en regulin el seu aprofitament.
- **Jurisprudència del Tribunal Suprem** (*Sentència de la Sala 4 de 14 de juny de 1968*): admetia la teoria de la tesis de la titularitat compartida.
- En realitat persegua l'extinció del dret real administratiu del comú de veïns per part de l'administració forestal, mitjançant l'aplicació de regles d'extinció de servituds previstes en la *Llei de Monts de 1957*.

### C) BÉNS COMUNALS PERTANYENTS ALS MUNICIPIS I DESTINATS A L'APROFITAMENT DELS VEÏNS

- Els **béns comunals** pertanyen exclusivament als Ens locals, però amb la obligació de destinar-los a l'aprofitament veïnal.
- Concepció de Municipi: persona jurídica, fictícia i única. L'Ens local és el resultat d'un procés d'abstracció que ha comportat la creació d'un subjecte amb drets diferents i separats dels veïns (personalitat que es reconeix en la legislació de règim local).
- *Article 11 de LRBRL (1985)*: concedeix personalitat i plena capacitat pel compliment dels seus fins al Municipi.
- *Article 44 de la LMRL (1987)*: el Municipi gaudeix d'autonomia i té personalitat jurídica i plena capacitat per exercir les funcions públiques que té al seu càrrec.
- A l'Ens se li atribueix la titularitat de tot el patrimoni local: béns destinats a ús o servei públic, comunals i patrimonials.
- *LRBRL (1985) i LMRL (1987)*: la titularitat municipal pot deduir-se de la classificació dels béns locals, continguda en les 2 normes.
- Hi ha:
  - o un domini municipal; no hi ha un comú de veïns titular d'un únic dret real administratiu.
  - o Es parteix del domini municipal i d'un dret individual de cada veí.

L'atribució de la propietat dels comunals als Ens locals no suposa que els veïns quedin desprotegits i que els seus drets puguin desconèixer-se pels Ajuntaments perquè la normativa local ha previst diferents tècniques:

- desafectació;

- protecció individual del dret del veí a l'aprofitament; limitació de les competències per regular l'aprofitament dels béns comunals.

La legislació local exigeix un acte de desafectació o un procediment especialment gravós perquè l'Ajuntament pugui destinar els comunals a d'altres usos diferents dels aprofitaments veïnals.

- *Article 189 de la LMRL (1987)*: podrà procedir-se a la desafectació de béns de domini públic i dels comunals si, durant el període de 25 anys, no s'haguessin utilitzat en el sentit de la seva afectació pública.
- *Article 188 LMRL (1987)*: s'estableix que si els béns comunals no haguessin estat objecte d'aprofitament durant més de 10 anys, encara que existissin alguns actes aïllats d'aprofitaments, podrà alterar-se la seva qualificació jurídica i considerar-se com a béns patrimonials, si així ho autoritza el govern de la Generalitat, a aquests efectes, serà necessari el vot favorable de la majoria absoluta del número legal de membres de la Corporació.
- El **dret individual del veí a l'aprofitament** està protegit per la normativa vigent i no pot desconèixer-se. L'aprofitament del veí es configura com un dret subjectiu regulat per normes i oposable front als altres que atemptin contra ell, per tant, si es pretengués de modificar-lo seria precís indemnitzar-lo.
- Aquesta protecció afecta a totes aquelles persones que estiguessin aprofitant-se dels béns comunals.
- Quan una persona tingui dret genèric a l'aprofitament, pot tenir condició de veí però no ha volgut o pogut fer efectiu aquest gaudi a la pràctica. En la mesura en què no ha realitzat l'aprofitament en una parcel·la o lot determinat no es pot parlar de dret subjectiu protegible a través d'aquesta tècnica.
- Tribunal Suprem: té una àmplia jurisprudència que protegeix els drets individuals subjectius dels veïns front als actes atemptats dels Municipis (manifestats amb motiu de modificació d'Ordenances de béns comunals i amb la pretensió d'aplicar la nova regulació als veïns que es beneficiaven en aquests moments).
- L'articulació com un dret subjectiu no implica la possibilitat de transmissió lliure i el sotmetre's a les regles del dret privat.
- Es tracta d'un dret de caràcter administratiu i estrictament personal que vol dir que no se li aplica el dret hereditari en la successió de lots i que tampoc la relació Ajuntament-veí es regula per les normes sobre arrendaments rústics, sinó per legislació administrativa.

**Tècnica de protecció limitant les competències dels Ajuntaments per regular-ne els aprofitaments.** Els beneficiaris i les modalitats de gaudi s'hauran d'ajustar a la legislació local.

**Integració dels comunals en el domini públic.**

**Els ciutadans tenen un dret individual a utilitzar les propietats d'acord amb lo previst en la legislació de règim local.**

La qualificació demanial dels comunals i la configuració del Municipi majoritària exigeix que aquests béns s'articulin com els restants béns de domini públic. Això implica que la **titularitat recau a l'Ens local i l'aprofitament es configura jurídicament de conformitat amb les tècniques pròpies del dret públic.**

Això no implica que els drets dels veïns quedin desprotegits. Aquesta construcció jurídica només és aplicable als **béns d'aprofitament comú.**

**Naturalesa jurídica dels béns comunals. Configuració com una cosa fora del comerç dels ens públics, integrada dins dels béns de domini públic.**

Béns comunals: pertanyen al Municipi i són destinats a l'aprofitament veïnal. L'atribució de la titularitat a l'Ens local implica que podrà qualificar-se com a:

- bé de domini públic;
  - bé patrimonial.
- *Article 79 LRBRL (1985)*: el patrimoni de les Entitats locals està constituït pel conjunt de béns, drets i accions que els pertanyen. Els béns d'aquestes Entitats són de domini públic o patrimonials (incorporat en la LMRL de 1987).
- *Article 183 de LMRL (1987)*: el patrimoni dels Ens locals està constituït per tots els béns i drets que els pertanyen per qualsevol títol.
- *Article 184 de LMRL (1987)*: els béns dels Ens locals es classificaran en béns de domini públic i béns patrimonials.

És necessari determinar la **naturalesa jurídica dels béns comunals**:

- La incorporació d'un bé al domini públic suposa excloure el bé afectat del tràfic jurídic privat mitjançant regles desorbitants (*iure privato*).
- El bé de domini públic és, davant de tot, una res extra commercium, i la seva afectació té diversos fins:
  - assegurar l'ús públic i la seva distribució mitjançant concessió dels aprofitaments privats;
  - permetre la prestació d'un servei públic;
  - fomentar la riquesa nacional;
  - garantir la gestió i utilització controlada o equilibrada d'un recurs essencial.

*Article 132 Constitució:* la llei regularà el règim jurídic dels béns de domini públic, i dels comunals, inspirant-se en els principis d'inalienabilitat, imprescriptibilitat i inembargabilitat, així com la seva desafectació.

Els béns comunals, doncs, són: **inalienables, imprescriptibles i inembargables**.

*Sentència de la Sala 1a del Tribunal Suprem del 7 de desembre de 1988:* els comunals estan fora de tràfic jurídic.

*Article 79.2 LRBRL:* els béns de les Entitats locals són de domini públic o patrimonials.

*Article 80.1 LRBRL:* els comunals i demás béns demaniales són inalienables, inembargables i no subjectes a cap tribut.

D'ambdós articles, s'extreu que els comunals s'inclouen dins de coses "extra commercium", denominades de **domini públic**.

*Article 2.3 del RBEL (1986):* tenen consideració de comunals aquells béns que, sent de domini públic, el seu aprofitament correspon al comú de veïns.

*Article 79.2 LRBRL i article 2.1 RBEL:* els béns es classifiquen en demanials i patrimonials.

*Article 184 de LMRL 1987:* els béns dels Ens locals es classifiquen en béns de domini públic i béns patrimonials.

*Article 187 LMRL 1987:* tindran consideració de patrimonials els que siguin propietat de l'Ens local i no estiguin destinats directament a l'ús públic o a l'exercici d'algun servei públic de competència local o a l'aprofitament pel comú de veïns.

*Article 185 LMRL 1987:* seran béns de domini públic els afectats a l'ús públic o als serveis públics dels Ens locals i els que la llei declari amb aquest caràcter, tindran aquesta consideració els béns comunals.

*Article 186 LMRL 1987:* als comunals els serà aplicable el règim jurídic dels béns de domini públic, sense perjudici de les normes específiques que en regulin el seu aprofitament.

*Article 188.3 LMRL 1987:* al regular la desafectació, el disposat als apartats allà mencionats afecta a béns comunals, "s'entendrà com modificada la seva naturalesa de béns de domini públic en el sentit de l'afectació que correspongui".

**RESUM:** el patrimoni municipal es classifica en:

- **béns de domini públic:**

- **comunals;**
  - conjunt de propietats agrupades en una categoria anomenada **de domini públic**.  
En formen part: béns d'ús públic; béns de servei públic
- **béns patrimonials**

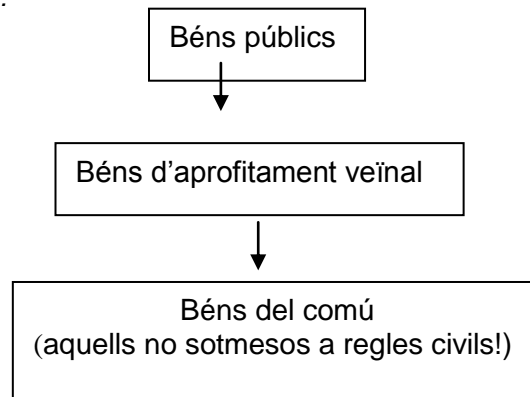
*Article 47.3 k) LRBRL (1985):* és necessari el vot favorable de la majoria absoluta del nº legal de membres per l'afectació de la qualificació jurídica dels béns demaniais o comunals.

*Article 189 LMRL (1987):* podrà procedir-se a la desafectació de béns de domini públic i de comunals.

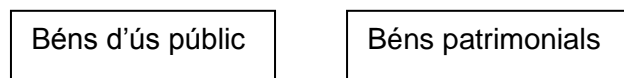
**Concepte de domini públic:**

1. Concepte ampli: es comprenen els béns d'ús o servei públic i comunals.
2. Concepte restringit: s'integren exclusivament els destinats a un ús o servei públic. Té sentit d'existència històric, només. Caldria suprimir-la per tal d'evitar confusions.

Problemes generats pel *Codi civil de 1889* en la classificació dels béns municipals durant el s. XX. Abans del *Codi civil*:



Després del *Codi civil* (i segons l'article 344):



Béns afectats a un servei públic:

- Béns comunals
- Béns dels propis

Aquesta darrera classificació generà molts problemes, les solucions dels quals varen ser:

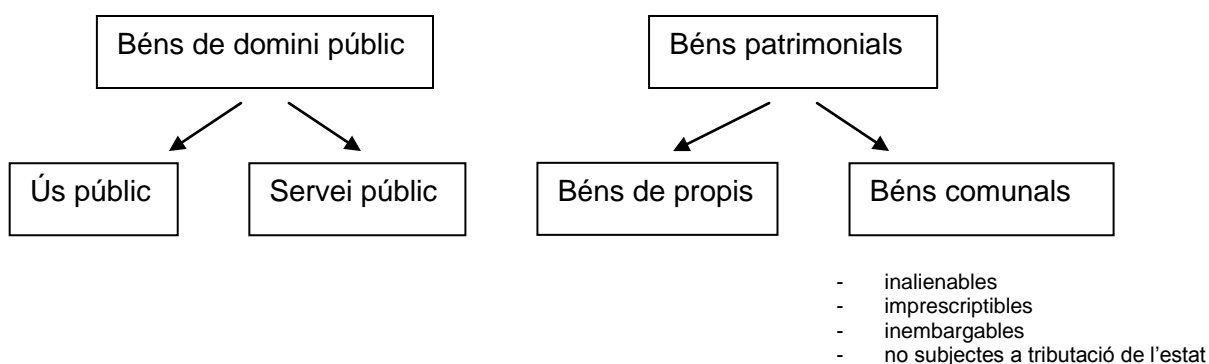


1. Alterar les conseqüències que es derivaren pels comunals de la seva naturalesa jurídica patrimonial.

Tot i que des de l'aprovació del *Codi civil*, els béns comunals eren enajenables i prescriptibles en consonància amb la seva qualificació patrimonial, en la jurisprudència es va continuar defensant la seva configuració com a coses de fora del comerç. Aquest règim jurídic s'ha mantingut fins ara (incorporant l'*article 188 de la Llei de Règim Local*).

2. Rectificar progressivament les novetats que va introduir el dret del *Codi civil*.

La 1a modificació va ser en la *Llei de Règim Local (1955)*: va suposar tornar a incorporar al domini públic els béns destinats a un servei públic. Així, segons el seu *article 155*, els béns municipals es classificaven en:



La rectificació parcial del *Codi civil* ha influït en l'*article 132 de la Constitució*: la llei regularà el règim jurídic dels béns de domini públic i dels comunals, inspirant-se en els principis d'inalienabilitat, imprescriptibilitat i inembargabilitat, així com la seva desafectació.

No es podia mantenir la situació generada per la modificació introduïda per la *Llei de Règim Local de 1955* perquè era incongruent defensar que un bé patrimonial (com eren els comunals) estava fora del comerç, igual que els restants béns de domini públic.

Per això, en la nova legislació de règim local (aprovada durant els 80's) s'integren els comunals dins dels béns de domini públic (això no és incongruent amb l'*article 132 de la Constitució*, que diferencia entre béns de domini públic i comunals, ambdós sotmesos a un mateix règim jurídic).

Amb tot, **totes les coses fora del comerç es sostenen dins de la categoria de domini públic**, que es féu mantenint:

- LRBRL (1985): concepte ampli, que coincideix amb el resultat de la rectificació de la *Llei de Règim Local (1955)*. Objectiu: agrupar coses fora del comerç.
- LMRL (1987): concepte restringit, que coincideix amb el concepte existent en la *Llei de Règim Local (1955)*. Només suposa una solució històrica en el procés progressiu de rectificació de la divisió dels béns municipals introduïda pel *Codi civil (1889)*.

**En resum, actualment els béns comunals són béns demaniales.**