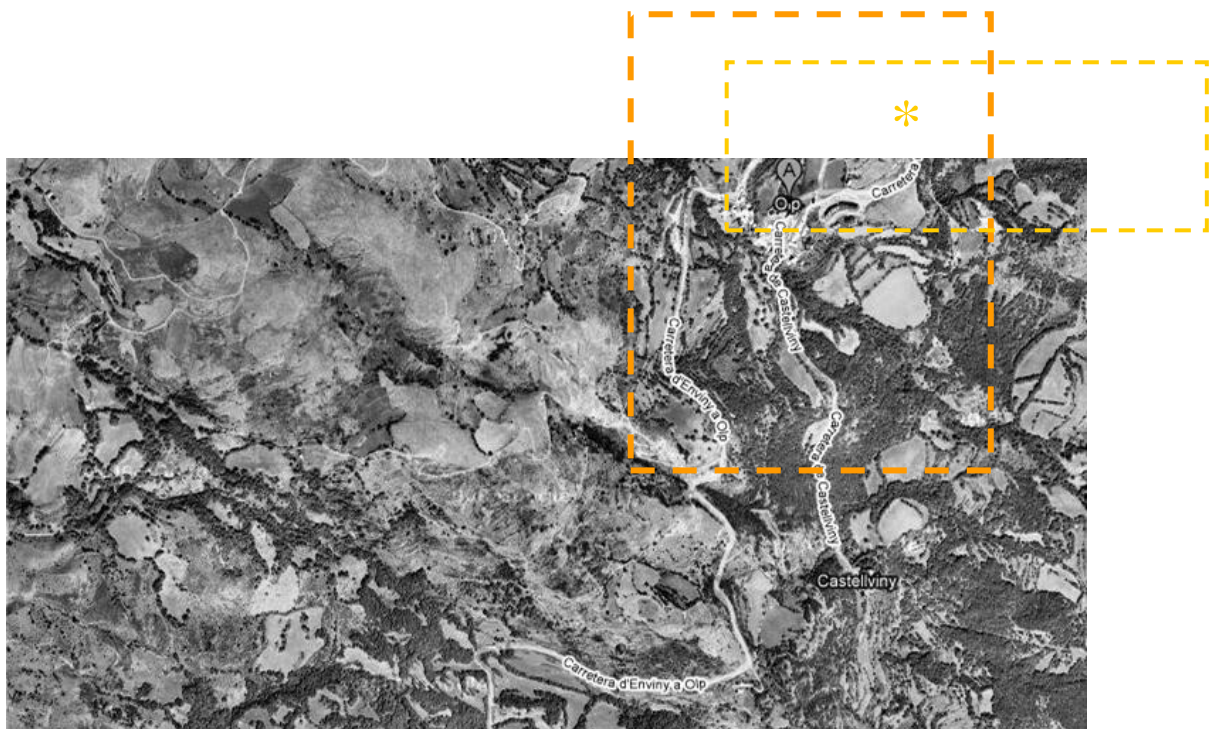


Els béns comunals a l'Alt Pirineu i Aran

ESTUDI SOBRE LA SITUACIÓ I LES PERSPECTIVES DELS ESPAIS COMUNALS A LES COMARQUES DE L'ALT PIRINEU I ARAN



* *Béns Comuns: nom. Béns pertanyents al comú, és a dir, a tota la població d'un municipi*

Un estudi de: Institut per al Desenvolupament i la Promoció de l'Alt Pirineu i Aran (IDAPA)
Tècnic redactor: Josep Placència i Llonçà
Coordinació: mOntanyanes SLL
Equip assessor: Jordi Vinyas
Francesc Cano
Enrique Vicente Añanos
Marc Borrell

Els béns comunals a l'Alt Pirineu i Aran

ESTUDI SOBRE LA SITUACIÓ I LES PERSPECTIVES DELS ESPAIS
COMUNALS A LES COMARQUES DE L'ALT PIRINEU I ARAN

Un estudi de: Institut per al Desenvolupament i la Promoció de l'Alt Pirineu i Aran (IDAPA)
Tècnic redactor: Josep Placència i Llonçà
Coordinació: mOntanyanes SLL
Equip assessor: Jordi Vinyas
Francesc Cano
Enrique Vicente Añanos
Marc Borrell



Generalitat de Catalunya
Departament de Política Territorial
i Obres Públiques
**Institut per al Desenvolupament i la
Promoció de l'Alt Pirineu i Aran**

Índex

Preàmbul	2
Breu introducció als béns comunals, funcions i normativa	2
El context actual de gestió	3
1. Introducció	5
Terminologia	5
Objecte de l'estudi	6
Estructura i metodologia de l'estudi	7
2. Els béns comunals	9
Els béns i el seu ús per a les comunitats veïnals	11
2.1. Aproximació històrica	12
2.1.1. El Procés desamortitzador	13
2.1.2. Segle XX	15
2.2. Quantificació dels béns comunals de l'Alt Pirineu i Aran	18
2.2.1. Síntesis de resultats	19
3. Règim jurídic	21
3.1. Bases administratives	23
4. Aplicació del règim jurídic	28
4.1. Determinació dels beneficiaris dels béns comunals	30
4.2. Tipologies d'aprofitament dels béns comunals	35
4.2.1. Modalitats d'aprofitament veïnal previstes en la legislació vigent	35
4.2.2. Formes d'aprofitament no veïnal en els béns comunals	39
4.2.3. Gratuïtat de l'aprofitament dels béns comunals	40
5. Diagnosi	41
6. Propostes d'actuació	49
7. Conclusions	56
8. Quadre resum: Diagnosi i principals propostes d'actuació	58

ANNEX I. Justificació prèvia i metodologia de treball

ANNEX II. Règim jurídic

ANNEX III. Evolució de la realitat jurídica dels béns comunals

ANNEX IV. Usos i aprofitaments de les forests comunals

ANNEX V. Gestió dels béns comunals forestals

ANNEX VI. Anàlisi de la Llei 8/1987, de 15 d'abril, municipal i de règim local de Catalunya i Llei 43/2003, de 21 de novembre, de forests

ANNEX VII. El règim jurídic de les societats de veïns

ANNEX VIII. Inventari municipal per comarques dels béns comunals a l'Alt Pirineu i Aran



Preàmbul

Aquest treball té per objecte reflexionar sobre la situació actual dels béns comunals a l'Alt Pirineu i Aran, analitzant la seva realitat, la seva situació *de facto* i també la normativa que els hi és d'aplicació. A partir d'aquesta reflexió o anàlisi es formulen propostes concretes d'actuació, amb l'objectiu d'adaptar a la realitat actual uns béns, certament peculiars, amb un règim jurídic particular i, per part de les persones que en gaudeixen, una consciència clara de la seva naturalesa. L'arrelament d'aquests béns és important, especialment si tenim en compte que la seva existència es remunta a l'Edat Mitjana. Actualment, són els Ajuntaments, juntament amb les entitats municipals descentralitzades, els seus propietaris/administradors.

L'antiguitat dels béns comunals i del seu règim jurídic, que han perviscut mentre canviava el context social i econòmic en que es troben, justifica l'esforç per desenvolupar un treball encaminat a adaptar aquests béns a la contemporaneïtat.

És important, per tant, **reflexionar sobre la seva existència, sobre el seu règim jurídic i sobre la seva situació actual**, analitzant i proposant quin ha de ser el seu paper i intentant que el règim jurídic que se'ls aplica es correspongui amb la seva existència i realitat. D'aquesta manera, **es volen afavorir les potencialitats que aquests béns poden tenir en benefici de la comunitat en general, però sobretot pels veïns dels nuclis de població que tradicionalment han estat els beneficiaris del seu gaudi.**

Breu introducció als béns comunals, funcions i normativa

La major part de béns comunals són béns de naturalesa rústica, encara que també n'hi poden haver d'altres: centrals hidroelèctriques, molins, altres aprofitaments hidràulics i, fins i tot, edificis –la casuística és molt variada i cada ens local presenta multitud de fórmules. Segons la seva conformitat i respecte a la seva naturalesa específica, amb independència de si un bé és comunal o no, se li aplicarà la normativa sectorial corresponent: biodiversitat, forests, PEIN (Departament de Medi Ambient i Habitatge); plans d'ordenació urbanística (Departament de



Política Territorial i Obres Públiques); Xarxa Natura 2000 (Unió Europea) i Contractes Globals d'Explotació (Departament d'Agricultura, Alimentació i Acció Rural).

Però el que caracteritza els béns comunals no és la seva naturalesa (generalment rústica), ni el règim jurídic aplicable (legislació sectorial) sinó **el seu règim d'aprofitament. Es tracta d'uns béns, que d'acord**

amb la normativa actual, únicament poden ser de titularitat pública local (ajuntaments i entitats municipals descentralitzades –EMD–) **i el gaudi correspon als membres de la comunitat veïnal** a la que els béns estan afectats.

El que caracteritza els béns comunals es **el seu règim d'aprofitament. D'acord amb la normativa actual, únicament poden ser de titularitat pública local i el gaudi correspon als membres de la comunitat veïnal** a la que els béns estan afectats.

En un principi, els béns comunals tenien la finalitat de garantir o ajudar a la subsistència dels pobladors dels nuclis als que estaven afectes, generalment en règim d'explotació comuna o d'adjudicació per "sorts" o "talls". La seva titularitat i aprofitament compartit generaven un lligam molt estret entre el bé i una comunitat local de veïns –concepte (el de comunitat local de veïns) que no sempre es correspon amb el de municipi ni tant sols amb el d'EMD– i entre aquesta comunitat i l'ajuntament o EMD corresponent, quan comunitat i ajuntament o EMD no coincidien.

El context actual de gestió

Actualment, les circumstàncies que van motivar la creació i els règims d'aprofitament dels béns comunals han canviat i això fa que apareguin alguns elements nous que cal tenir en compte en el plantejament de la seva gestió i gaudi:

El despoblament de les zones rurals i el procés de fusió de municipis. La creació dels primers municipis al "nou règim", també dits "municipis constitucionals", a principis del segle XIX, va agrupar diversos pobles, amb l'objectiu de que aquests comptessin amb un mínim de població, separant per primer cop el concepte de "poble" del de "municipi". Molt posteriorment, a la dècada dels 50 del segle XX, es van crear algunes EMD als pobles on hi havia boscos comunals importants. L'última fusió de municipis que va tenir lloc durant els anys 70 del segle XX va accentuar encara més la dissociació entre el bé, la comunitat que se n'ha de gaudir i l'ajuntament o EMD que l'ha d'administrar.

L'aparició de nous aprofitaments sobre els béns comunals, com ara els aprofitaments turístics (pistes d'esquí, esports d'aventura, terrenys d'acampada, pas de vehicles motoritzats



per pistes forestals, etc.) energètics (hidroelèctrics, pas de línies elèctriques d'alta tensió, eòlics, fotovoltaics o d'altres energies alternatives), per instal·lació d'antenes o repetidors de telecomunicacions o simplement paisatgístics i de reserva i protecció dels espais d'interès natural que garanteixen la biodiversitat del territori. (Vegeu annex 3)

El dret a gaudi i les noves formes de vida. Les dificultats associades a la mobilitat presents en èpoques anteriors feia que la major part de persones nasquessin, visquessin i morissin al mateix lloc, amb escassos canvis de residència. Això generava que en tot moment fos clar qui era veí d'un poble i qui no. Les facilitats de comunicació que existeixen avui en dia i també les necessitats actuals de les explotacions agropecuàries permeten i, fins i tot, afavoreixen que el lloc de residència d'una persona sigui un i l'explotació o activitat econòmica que realitza es desenvolupi en un altre (sigui del mateix municipi, d'un altre municipi, d'una altra província o fins i tot d'una altra comunitat autònoma); amb casuístiques variades, que fan que la persona tingui explotacions o activitats econòmiques en un o diversos llocs; que resideixi uns dies o unes temporades en un municipi i d'altres en un altre; etc. Hi ha també un augment de la segona residència amb una forta vinculació, fins i tot amb empadronament. En aquests casos es trenca o es qüestiona el lligam veí-béns comunals-aprofitament i es fa necessària la distinció entre la població o veïnatge "de fet" i la de "dret".

Les normatives (locals i sectorials) no contempnen les comunitats veïnals. Gairebé sempre fan referència al municipi, a vegades a les EMD, però en cap cas a les comunitats veïnals o pobles.



1. Introducció

L'àmbit territorial de l'Alt Pirineu i Aran el formen les comarques de la Val d'Aran, l'Alta Ribagorça, el Pallars Jussà, el Pallars Sobirà, l'Alt Urgell i la Cerdanya. Comprèn una superfície total de 577.560 ha, que representa el 18% de la superfície de Catalunya, i té una població de 73.906 habitants que representen l'1% de la població del país, amb densitats que van dels 5,2 habitants per km² al Pallars Sobirà als 32,5 habitants per km² a la Cerdanya.

També és la regió de Catalunya amb més superfície pública, representada en gran mesura per finques comunals o de caràcter comunal.

Terminologia

La paraula *comunal* significa, segons el Diccionari general de la llengua catalana, *pertanyent al comú, bé del comú*. Així, una *finca comunal* és una finca que pertany al comú. Quan una finca té una servitud en favor del comú, o sigui, un profit del comú, es pot considerar un *bé comunal* o si més no un *bé de caràcter comunal*.

El **comú** és un **grup de persones per raó del lloc on habiten**. Avui en dia, administrativament, a Catalunya, el *comú* com a tal no existeix (a diferència d'Andorra, per exemple), però vindria a estar representat per l'ajuntament.

D'aquesta manera, una finca, un profit o un bé que pertany a un grup de persones per raó de veïnatge és anomenat **comunal**.

No obstant, pel fet que existeixen finques que no pertanyen al comú, o a l'ajuntament, però que el profit (o part d'aquest) pertany a un grup de gent per raó del lloc on viuen, és pot considerar un bé comunal (o demanial), o amb caràcter comunal del poble, pobles o ajuntament en qüestió. En aquest cas, la gent del territori pot anomenar comunal a aquestes finques, i l'entitat



gestora considerar que no ho són, fet pel qual es preferirà remarcar el seu *caràcter comunal* per evitar confusions.

Deixant a banda qüestions semàntiques, que en sí, poden originar conflictes –de fet s'han celebrat nombrosos judicis per determinar qui és el comú, o quines condicions cal reunir per ser titular dels profits d'un comunal–, els escassos estudis referents a aquest tema posen de manifest l'existència d'un conflicte latent entorn d'aquests béns que, a priori, serà més o menys important depenent dels casos.

La multiplicitat de factors que han contribuït a la complicada situació administrativa actual tenen el seu origen en el procés de desamortització del segle XIX, que durà prop de 80 anys, en un context de convulsos canvis polítics (regències, primera república, constants canvis en el govern de liberals a conservadors), tres Guerres Carlines i la desfeta colonial espanyola, que allargaren un procés que esdevingué irregular en el temps i l'espai i que portà a diverses formes de propietat que conserven un caràcter comunal, total o parcialment. Altres factors que han contribuït a aquesta situació han estat la diferent proliferació normativa, figures de protecció, creació del Catàleg de boscos d'utilitat pública, diferents mètodes de registre, delimitació, cadastre de rústica, etc.

Objecte de l'estudi

Degut a que les finques públiques, la majoria béns comunals, i altres finques de propietat col·lectiva amb caràcter comunal, representen una important superfície en l'àmbit d'estudi i constitueixen un patrimoni ambiental i forestal de gran valor per al desenvolupament del país i la cohesió territorial, **cal avaluar les disfuncions que afecten la gestió d'aquests espais per tal de plantejar accions concretes que en facilitin la regulació, administració, conservació, aprofitament i gaudi.**

Cal, a més, que les accions representin una veritable **simplificació del panorama dels béns comunals**, tenint cura de no generar situacions que esdevinguin perjudicis per a la gestió i conservació d'aquests espais en un futur. Cal tenir en compte que un nombre molt reduït de població ha de fer front a la gestió i conservació d'espais que beneficien el conjunt de la societat i que les normatives i les accions que s'emprenen, a vegades, constitueixen càrregues afegides per a la gent que habita i gestiona el territori.

L'existència de béns comunals, que poden considerar-se un sistema de gestió anacrònic, és el resultat de la configuració i organització d'una societat de muntanya íntimament lligada al



paisatge. Aquesta organització del territori ha representat una gestió òptima entre les persones i l'entorn durant mil·lennis. Cal determinar llavors, si el fet que la gestió d'aquests espais presenti avui en dia algunes dificultats és causa de la naturalesa dels béns comunals, o és conseqüència derivada de l'organització administrativa i normativa actual.

En definitiva, els resultats d'aquest estudi haurien de determinar si cal adoptar mesures perquè la normativa actual s'adapti als comunals. Això, tenint en compte que els comunals són una fórmula de gestió i tipus de propietat totalment legítima, actual i històricament adaptada a un territori que representa una important font de recursos i que alhora es considera un pilar bàsic per a l'equilibri territorial del país.

Estructura i metodologia de l'estudi (veure l'annex I)

Tenint en compte les anteriors constatacions es justifica l'estructura de treball sota els següents àmbits d'estudi i anàlisi:

- Què són els béns comunals?
- Quin és el seu règim jurídic actual?
- Garantia d'aplicació del règim jurídic
- Existeixen disfuncions en la seva gestió?
- Propostes concretes i actuacions futures

Per tal d'analitzar les bases jurídiques, administratives, i de gestió dels béns comunals a l'Alt Pirineu i Aran, cal comptar amb una mostra d'informació prou representativa que permeti emetre consideracions i propostes efectives que s'adaptin a la realitat tant diversa i complexa dels béns comunals.

Una anàlisi del marc jurídic que regula els béns comunals s'ha de fonamentar en la recopilació de les bases jurídiques existents i en llur evolució fins als nostres dies. Per això, és d'importància cabdal l'estudi dels treballs previs fets al respecte i la normativa vigent (vegeu annex 2).

L'anàlisi, però, del marc administratiu i de gestió dels béns comunals no es pot fonamentar únicament en l'estudi dels treballs previs de la temàtica en qüestió (que són molt escassos) ja que la diversitat de fórmules existents té un fort component local. Això ens condueix a que les



conclusions i propostes s'han d'originar en base a un anàlisi concret dels diversos drets administratius, modalitats de gestió i titularitat que tenen els béns comunals en les diferents comarques de l'àmbit d'estudi.

Un cop recopilada la informació, tant la de caire jurídic com la de caire administratiu, i en base a aquesta, un grup d'experts l'ha analitzat en diverses sessions de treball, elaborant un seguit de conclusions de síntesi d'aquest estudi, així com propostes legislatives, administratives i de gestió dirigides a millorar el sistema actual de gestió dels comunals.



2. Els béns comunals

Quan es parla de **béns comunals**, es fa referència a un bé immoble pròpiament dit, de titularitat del municipi o EMD al que pertany una comunitat de veïns beneficiària. Alhora també s'entén com a l'exercici d'uns drets (emprius o altres) sobre un bé que no pertany al municipi o EMD del que forma part la comunitat de veïns beneficiària de l'aprofitament.

De forma genèrica, **els béns de les entitats locals es configuren de la següent forma**, segons la classificació legal establerta:

Béns de domini públic. Béns dels ajuntaments que tenen com a finalitat *l'ús públic o el servei públic*.

- **Ús públic:**
 - ús comú general (per exemple, parcs, jardins, equipaments, etc.)
 - ús comú especial (quan es requereix una llicència)
 - ús privatiu (amb llicència o concessions demaniales)
- **Béns de servei públic** (amb les diferents formes de gestió dels serveis públics: directa o indirecta)

Béns patrimonials. Aquells que formen part del patrimoni de les entitats locals i no estan destinats a l'ús ni servei públic, ni al gaudi d'una comunitat veïnal.

Béns comunals, la titularitat i administració dels quals correspon als ajuntaments o EMD, mentre que el gaudi pertany als veïns.

En la legislació de règim local preconstitucional, aquests béns de titularitat pública s'inclouen com una subclasse dels patrimonials (abans els patrimonials es classificaven en "béns de propis" i "béns comunals"). A la legislació postconstitucional es manté certa ambigüitat, però **o bé es classifiquen clarament dins dels de domini públic** (llei municipal catalana o Reglament de béns dels ens locals estatal), o bé dins d'una tercera subclasse assimilada als de



domini públic (lleï de bases estatal) o com una tercera classe diferenciada però amb característiques comunes als de domini públic (Reglament català del patrimoni dels ens locals).

En qualsevol cas i més enllà d'aquest concepte legal ambigu, pot semblar difícil definir què són béns comunals, ja que es tracta d'una Institució jurídica de la que hi ha antecedents des del segle XI, que ha anat evolucionant amb el temps i en la que coincideixen aspectes de titularitat com d'exercici de potestats de gaudi, tant dels membres de la comunitat local a la que s'adscriu el bé, com de persones alienes a la mateixa però que poden exercir determinats drets (emprius).

L'antiguitat de la Institució fa que sigui difícil utilitzar una definició que pugui ser aplicable a tota la seva llarga vida. Tanmateix, seguint les especificacions del professor Josep Ma. Font i Rius¹, es podrien definir com aquells **béns objecte de lliure ús i aprofitament per part de tots els membres d'una comunitat veïnal, o, eventualment, de conreadors d'unes heretats, respecte de les quals aquells béns es consideren com una accessió o pertinença**. A més, es tracta de béns o d'aprofitaments sobre béns, sostrets a l'apropiació i explotació particular o privada.

Aquesta definició conté prou elements: titularitat pública, impossibilitat d'apropiació i explotació privada, vinculació amb una comunitat veïnal o d'un altre tipus i possibilitat que sobre els mateixos s'exerceixin determinats drets de gaudi per altres persones vinculades a una altra comunitat que ens permeten identificar-los i poder-los diferenciar d'altres que, tot i que poden coincidir amb algun dels seus elements fonamentals, no ho fan amb tots, permetent diferenciar-los dels béns comunals.

Alhora cal ressaltar **la diferent entitat dels béns comunals respecte a altres que també són de propietat pública però que no són d'aprofitament comú i són susceptibles d'explotació privada amb la finalitat d'obtenir beneficis o rendiments** (béns patrimonials), **d'altres que són de propietat pública i d'ús general per tothom** (béns de domini i ús o servei públic).

També **s'han de diferenciar d'aquells altres que són de propietat privada de determinades comunitats** (tant els que es coneixen com "monts veïnals en mà comú" o aquells altres, la propietat dels quals correspon a "societats de veïns" o a comunitats de béns, que se sustenten en una base territorial o poblacional).

¹ FONT I RIUS Josep Ma. "Algunes consideracions entorn la historiografia i la problemàtica dels béns comunals". Inclòs a "Béns comunals als Països Catalans i a l'Europa contemporània" Institut d'Estudis Ilerdencs 1996.



S'ha de tenir present que aquestes fórmules jurídiques de titularitat, que comparteixen alguns dels elements definitoris dels béns comunals, van néixer per tal **d'intentar mantenir l'aprofitament i explotació comuna dels béns sobre els que requeien, davant la desamortització, la catalogació com béns d'utilitat pública o com a béns patrimonials dels ens locals**. Aquesta, però, seria una altra línia d'estudi².

Els béns i el seu ús per a les comunitats veïnals

Inicialment els béns comunals estaven relacionats directament amb comunitats poblacionals concretes, a les quals facilitaven la seva subsistència familiar i del nucli de població al que estaven afectes. Aquests eren un complement del conreu de la terra, mitjançant un règim d'explotació comú no susceptible d'apropiació individual.

Aquests aprofitaments no es limitaven al que podria semblar més habitual: aprofitament de pastures, llenya i fusta; sinó que l'anàlisi de cartes de població i franquícia, privilegis de confirmació d'usos antics o de concessió de deveses i de la intervenció reial en plets i baralles plantejats sobre aquests aprofitaments ens revela una gran varietat dels mateixos. Es realitzaven aprofitaments de carbó vegetal, pega i quitrà, suro, deveses (espais reservats perquè els veïns poguessin gaudir dels subministraments de llenya, fusta, carbó, pastures i caça) i *bovalars* (espais reservats per al bestiar de llaurar i per al dels carnissers), caça, aprofitaments d'erms, garrigues, marjals i saladars per tal d'obtenir herbes aromàtiques i medicinals, esparts, tints, adobs, sosa³. Aquesta relació es pot ampliar a tot tipus d'aprofitaments susceptibles d'efectuar als béns afectats, com ara aigües, pesca, salines, teies, etc.

En qualsevol cas, **l'element que vinculava l'aprofitament i la persona beneficiària era la comunitat veïnal**, molt abans que aquestes comunitats veïnals s'estructuressin en municipis o EMD, amb el contingut i característiques que tenen ara.

La gestió dels béns d'aprofitament col·lectiu era un reflex del sistema agropequari tradicional, en base al qual la vinculació entre el medi natural i la col·lectivitat es justificava per la

² La casuística no s'ha vist incrementada per la catalogació com a béns d'utilitat pública: la seva declaració comportava l'exclusió de venda i per tant, no hi havia perill de pèrdua d'ús del comú.

³ FERRER I MALLOL, Ma. Teresa. "Emprius i béns comunals a l'edat mitjana". Inclòs a "Béns comunals als Països Catalans i a l'Europa contemporània". Institut d'Estudis Ilerdencs 1996.



realització d'una gestió adient de la riquesa, en aquest cas la terra. Aquesta, amb el pas del temps, es va consolidar com a fonamental per garantir la supervivència del grup⁴.

Per això, aquest sistema natural i espontani d'aprofitament de la terra era similar a l'existent a moltes comunitats dites "indígenes" en confrontació –avui de molta actualitat a Sudamèrica– amb les societats colonitzadores que molt sovint no han respectat aquests drets preexistents.

2. 1. APROXIMACIÓ HISTÒRICA

És al final de la romanització i l'inici de l'edat mitjana, amb l'establiment progressiu de l'agricultura de fons de vall i la ramaderia subalpina i alpina, juntament amb la consolidació de la transhumància, que comença una **activitat intensa de desforestació als Pirineus catalans arribant a ser radical a l'alta edat mitjana**. En aquest punt es generalitza la pressió antròpica sobre el medi fent retrocedir el límit altitudinal del bosc, fet que suposa un element clau en la configuració del paisatge pirinenc.

A partir d'aquí, es fixen les pautes de població a l'àmbit pirinenc amb un model d'activitat econòmica i ramadera marcat pel **caràcter alodial, o de plena propietat**, que regeix l'ús i aprofitament dels espais i recursos d'aquest territori pels seus habitants.

Aquesta herència del dret germànic –diferenciat del romà– **estableix un règim de franc alou, o de domini ple, absolut i lliure de les comunitats envers les muntanyes i boscos**.

En el cas de la Val d'Aran, l'any 1313, amb la coneguda *Querimonia*, el rei Joan II va concedir un seguit de privilegis als pobles aranesos d'entre els que hi havia la propietat i els drets dels boscos i les pastures en favor de les comunitats.

Altres territoris, com el comtat de Pallars, també tenien privilegis semblants respecte a les muntanyes i boscos, drets que van aconseguir fer reconèixer quan el comtat es convertí en marquesat a resultes de la guerra del Pallars al segle XV. La importància dels comunals a l'antic règim es fa palesa amb el fet que els pobles del Pallars, perdedors de la guerra, van aconseguir que el nou senyor de les seves terres, el Duc de Cardona, imposat pel rei Ferran (vencedor de la guerra del Pallars), reconegués els drets i privilegis dels pobles envers els boscos quan aquest va venir al Pallars a rebre el vassallatge dels pallaresos.

⁴ GIL I SALVADOR, Xavier. "La desamortització dels béns comunals al Pallars Sobirà". Garsineu Edicions 2000.



Tot i així, els senyors feudals intenten apropiar-se i cobrar impostos en diferents gravàmens, mesures i estratègies de pressió sobre les comunitats dels Pirineus catalans, però majoritàriament es conserva el caràcter comunal dels boscos i les muntanyes fins a l'època liberal.

Tot i que l'evolució dels comunals és mínima duran gairebé un mil·lenni, sovint es produeixen conflictes entre els pobles pel domini o per la delimitació dels comunals. De la mateixa manera, són nombrosos els pobles que resolen judicialment aquests conflictes. Per norma general **no registren el domini ni la propietat de les muntanyes.**

2.1.1. El procés desamortitzador

L'any 1837 l'estat liberal aboleix el règim senyorial i els usatges feudals amb la llei de 26 d'agost, segons la qual els senyors perdien el dret a exercir justícia però conservaven la propietat de les terres que els camperols no podien acreditar com a pròpies. D'aquesta manera, el senyor passava a ser en molts casos el nou propietari agrari i forestal.

En alguns llocs, com a les comarques de l'Alt Pirineu, on les comunitats tenien reconeguts els drets a la terra i a les muntanyes, els senyors feudals van recórrer a estratègies de pressió per aconseguir el reconeixement necessari per esdevenir propietaris de les muntanyes més productives des del punt de vista forestal i ramader en un primer moment, i industrial (mineria i hidroelèctriques), en les fases més tardanes del procés.

Al Pallars, el Duc de Medinaceli i Marquès de Pallars, Luís Tomàs de Villanueva, grande de Espanya, va fer signar unes concòrdies amb alguns pobles en que els cedia les tres quartes parts dels aprofitaments fustaners i altres aprofitaments veïnals a condició que el reconeguessin com a propietari de les muntanyes. Alguns pobles van registrar directament les muntanyes a nom del Duc, i d'altres van signar les concòrdies, aparentment coaccionats o intimidats per la categoria del senyor. Alguns van aconseguir declinar l'oferta, tot això enmig d'un context envoltat per tres guerres carlines especialment cruentes a les zones de muntanya.

Seguidament, va començar la desamortització de béns eclesiàstics en que l'Estat va incautar els béns de les ordres religioses i els va posar a la venda. Amb aquesta mesura l'estat liberal pretenia obtenir diners per a combatre els carlins, i afiançar un sector de la societat propietari de la terra per consolidar el liberalisme.



Després de la segona guerra carlina, amb el mateix pretext de recaptació de fons i afiançament de l'estat liberal, es posa en marxa la segona i més important desamortització, arrel de la llei de desamortització de 1855.

Aquesta és coneguda com **la desamortització de Madoz**, amb la qual **l'Estat posa a la venda, entre d'altres, els terrenys comunals**, que a resultes de les crítiques i protestes de les comunitats rurals, incorpora un annex segons el qual poden demanar l'exempció les comunitats que demostrassin la possessió, l'aprofitament immemorial i la no producció de rendes dels terrenys comunals.

Així, de l'aplicació de l'esmentada llei Madoz de desamortització general de 1 de maig de 1855, la *Junta Facultativa del Cuerpo de Ingenieros de Montes* s'encarrega de **l'elaboració de la Classificació general de forests públiques, que es publica el 1859**, en la que es cataloguen les diferents forests que pertanyen a l'estat i als pobles, separant les que són "enajenables" i les que s'exceptuen de la venda per causes d'interès general de control de l'erosió, reserva de combustible i fusta, etc.

Un fet que també va contribuir a "patrimonialitzar" els comunals fou la instrucció que van seguir aquests professionals **d'assignar els comunals a un titular concret** –entitat local– que fes possible la governança del *predi*, assegurant el gaudi de caràcter comunal.

Els ajuntaments podien sol·licitar l'exempció de la venda dels seus comunals acollint-se als supòsits que preveia la llei, sempre i quan poguessin demostrar-ne la propietat i que aquests terrenys no havien generat rendes en els últims anys. Aquest fet va resultar summament complicat en algunes comarques. Mentre que a la Val d'Aran tots els pobles van poder demostrar la propietat de les muntanyes gràcies a la *Querimònia* de Joan II, a les altres comarques la immensa majoria de les muntanyes no havien estat mai registrades ni es tenia cap document que en demostrés la possessió.

En altres casos, les muntanyes havien produït rendes pel fet que alguns pobles venien els excedents de pastures o fusta que tenien. Aquests fets van provocar que les comunitats de muntanya utilitzessin diverses estratègies per evitar la venda dels seus comunals, de manera poc uniforme i amb molta variabilitat territorial, originant el panorama actual dels béns comunals.



Una estratègia legal

Alguns ajuntaments van sol·licitar a l'administració **expedients possessoris** de les seves finques, on compareixien davant el jutjat corresponent, o davant el governador civil, diversos veïns del poble, generalment els caps de casa, afirmant que la finca en qüestió, prèviament visitada per un perit, havia estat cultivada des de temps immemorials per ells mateixos i els seus avantpassats sense haver pagat mai per aquest dret. En virtut d'aquests expedients, sol·licitaven el registre de la finca i l'exempció de la venda.

Una altra estratègia que van seguir les comunitats i que va donar origen a les societats de veïns, fou **la compra de la finca comunal** a la subhasta desamortitzadora per una o més persones del poble, **que posteriorment la inscrivien a nom de la resta de famílies, o per cases, establint en alguns casos condicions per a l'ús i gaudi de la finca, en alguns altres accions i participacions**, etc.

L'ocultació fou una altra estratègia, fora de la llei, que van seguir nombrosos ajuntaments, que consistia en no declarar la finca o la superfície real durant successius períodes de venda, permetent als veïns que en *roturessin* una part o hi fessin *boïgues*.

Degut a aquestes causes, la inscripció i regularització dels béns comunals es va fer de manera molt heterogènia al llarg dels Pirineus catalans, context en el que s'inicià un procés de pèrdua de pes d'aquesta forma de propietat i gestió de la terra.

2.1.2. El segle XX

A principis del segle XX encara es van produir algunes vendes, tot i que el procés desamortitzador va sofrir un alentiment progressiu que alguns ajuntaments aprofitaren per registrar les finques que havien aconseguit ocultar durant el procés.

Als anys 20 hi va haver una important tasca de repoblació i correcció hidrològica portada a terme per l'administració forestal amb la Divisió Hidrològica Forestal del Segre, en que algunes finques comunals van ser expropiades per l'Estat. **Aquest és l'origen de moltes finques patrimonials de la Generalitat** que, en alguns casos, conserven càrregues registrals a favor de pobles però, o bé es desconeixen o bé no s'exerceixen per la desconeixença d'aquests.



Després de la guerra civil continua la tasca repobladora, sempre associada a la necessitat de generar ocupació al medi rural. A la dècada dels anys cinquanta s'endega la tasca de l'organització cadastral de les finques rústiques. En aquest període, nombrosos ajuntaments i societats de veïns realitzen convenis amb l'ICONA per repoblar les seves finques comunals per aconseguir, per una banda, generar treball, i per altra banda, evitar pagar l'impost de contribució. Això era degut a que la majoria de finques estaven registrades amb una cabuda molt inferior a la real que es recollia en el moment de fer el cadastre; això suposava un increment de l'impost de contribució. Les finques consorciades amb ICONA passaven a formar part del Catàleg de boscos d'utilitat pública i quedaven exemptes de pagar la contribució.

Una altra problemàtica que va causar la realització del cadastre fou que en algunes zones els funcionaris no volien inscriure les finques a nom de les societats de veïns i ho feien a nom de l'Ajuntament. Això passà sobretot al Pallars Jussà, i és l'origen del fet que moltes societats de veïns (les que no ho han rectificat posteriorment) estiguin cadastralment a nom de l'Ajuntament, amb la conseqüent confusió que això comporta.

Els canvis socials del segle XX conclouen amb un procés de despoblament de les zones rurals i la concentració de municipis a la dècada dels anys 70. Aquest fet accentuà la dissociació entre el bé, la comunitat que se n'ha de gaudir i l'ajuntament que l'ha d'administrar.

La situació dels béns comunals és avui heterogènia i no està ben reglamentada. L'actual context no ha comportat un canvi en el seu règim legal, hereu de la situació anterior i aquest no s'ha adaptat a la situació actual dels comunals. Això ha anat acompanyat de **nombroses disfuncions legislatives que no acaben de deixar clar si els béns comunals són béns de domini públic, o són una classe diferent que participa d'algunes característiques dels béns de domini públic.**

Els béns comunals respecte a les estructures administratives locals

Els béns comunals, com ja s'ha esmentat anteriorment, tenen una relació directa amb el nucli o comunitat de població a la que estan afectes, ja que són anteriors a la creació del municipi modern. Aquest últim té el seu origen en la Constitució de Cadis de 1812, que per raons polítiques i davant l'existència d'una jurisdicció plural de caràcter senyorial, va disposar al seu art. 310 l'existència obligatòria d'ajuntaments en tot el Regne, *“se pondrá ayuntamiento en los pueblos que no lo tengan, y en que convenga que le haya, no pudiendo dejar de haberle en los*



que por sí o su comarca lleguen a mil almas, y también se les señalará término correspondiente”.

Així, s'opta per una vertebració del territori mitjançant províncies i pobles i es confia el govern dels pobles als ajuntaments.

És el poble i complementàriament el seu entorn, anomenat aquí comarca, l'element estructurador del municipi, tot i que el desplegament legislatiu posterior va percebre l'existència de nuclis petits dependents d'ajuntaments més grans.

Els Decrets de Javier de Burgos de 21 d'abril de 1834 xifren en 15.369 els pobles i en 2993 les parròquies, mentre que al Diccionario Geográfico Estadístico Histórico de Pascual Madoz, en els anys 1845 i 1850, els municipis espanyols es xifren en 11.318, mentre que l'any 1991 els municipis s'havien reduït a 8077.

A Catalunya l'evolució ha estat semblant. Així es va passar de 2094 municipis l'any 1810, fins a 946 municipis i 54 entitats municipals descentralitzades l'any 1998.

D'aquests 946 municipis, 30 d'ells no superen els 100 habitants; 496 es troben entre els 100 i els 1000 habitants; 260 entre els 1001 i els 5000; 115 entre els 5001 i els 20.000; 24 entre els 20.000 i els 50.000; i 21 per damunt dels 50.000 habitants; de forma que, gairebé el 75% de la població catalana viu en els 45 municipis que superen els 20.000 habitants (el 4,75% del total de municipis); residint el 40% de la població a Barcelona i 9 municipis més.⁵

En definitiva, el 75% de la població ocupa només el 25% del territori de Catalunya, mentre que la resta de territori, el 75%, està ocupat només pel 25% de la població.

A més, aquesta evolució de concentració municipal no ha estat igual en tot el territori. Han estat les comarques de muntanya les que han viscut amb més transcendència el fenomen de l'agrupació i fusió de municipis que va tenir lloc durant els anys 70.⁶ Per exemple, l'actual municipi de Tremp és el resultat de l'agrupació de 8 municipis. L'any 1970, Tremp tenia 10 km² de terme i un nucli agregat; l'any 1971, després dels Decrets d'aprovació de les agrupacions (Decrets 3494/1970 de 26 de novembre, i 2667/1971 de 14 d'octubre), el terme augmentà a 303 km² i els nuclis agregats a 29.

⁵ Aquesta xifra representa l'1,5% dels municipis de Catalunya.

⁶ Així, el Pallars Jussà ha passat de 118 municipis l'any 1810 a 14 en l'actualitat; el Pallars Sobirà de 114 a 15; l'Alta Ribagorça de 38 a 3; la Cerdanya de 44 a 16; mentre que a l'Anoia s'ha passat de 41 a 33; o al Segrià de 39 a 38.



Per altra banda, el procés de despoblament sofert a les comarques de muntanya, que són les que han estat afectades en major mesura pel procés de fusió de municipis, fa que molts d'aquests nuclis comptin amb una escassa població.⁷

L'evolució del mapa municipal i el fet que la legislació posterior prengui el municipi com l'objecte de la seva regulació té una especial transcendència quant als béns comunals.

Aquests estaven directament vinculats a assentaments poblacionals, la major part dels quals no constitueixen un municipi independent sinó que pertanyen a un altra estructura organitzativa superior. Molts d'ells han quedat gairebé despoblats, de manera que avui difícilment poden garantir els drets d'utilització dels seus béns comunals davant la capçalera del municipi.

Tipologia resultant dels béns comunals

El panorama actual del registre dels béns comunals es resumeix:

- Els únics que són legalment **comunals, són propietat de les entitats municipals descentralitzades i dels ajuntaments**, la majoria dels quals estan catalogats d'utilitat pública;
- **Els de comunitats de veïns** (forests veïnals en mà comuna);
- **Els de societats de veïns**;
- **Alguns béns de la Generalitat o de l'Estat** amb drets comunals establerts;
- **Els béns comunals ocults.**

Sota aquesta base, cal doncs adaptar la normativa actual a la situació fàctica real existent, així com les noves tendències d'utilització i conservació del patrimoni natural i del sòl rústic en general.

2.2. QUANTIFICACIÓ DELS BÉNS COMUNALS DE L'ALT PIRINEU I ARAN

El mostreig en base al qual es quantifiquen els béns comunals s'ha fet a partir de l'extrapolació estimativa de les dades obtingudes d'un mostreig sistemàtic en que la mostra la formen un municipi de cada comarca. La població està formada per una base comarcal de les diferents finques del Catàleg de boscos d'utilitat pública, creuada amb la informació recopilada en entrevistes amb gestors de cada comarca i la base cadastral en que s'identifiquen aquells

⁷ En el cas de Tremp, 25 dels 29 nuclis de població tenen menys de 50 habitants, dels quals 21 en tenen menys de 20 veïns.



presumptes béns comunals no catalogats d'utilitat pública (propietat d'entitats locals, societats de veïns, etc.).⁸

2.2.1 Síntesi de resultats

El quadre següent s'ha elaborat en base a les dades obtingudes en l'inventari d'aquest estudi, que dona una imatge molt representativa a escala regional de la realitat dels béns comunals en l'àmbit territorial de l'Alt Pirineu i Aran. Els resultats són vàlids a escala territorial i comarcal, però no són extrapolables, en la majoria dels casos, a escala municipal o més concreta, ja que dades d'aquesta precisió requeririen d'un mostreig més intens que no ha estat l'objecte d'aquest treball.

Quadre 1. Distribució de les superfícies de caràcter comunal segons comarques.

	Pallars Sobirà	Pallars Jussà	Val d'Aran	Alta Ribagorça	Alt Urgell	Cerdanya	Alt Pirineu i Aran
Superfície comarcal (ha)	137.790	134.310	63.360	42.690	144.750	54.660	577.560
Superfície forestal (ha)	126.484	108.203	59.716	39.497	125.438	42.105	501.443
% sup. forestal respecte comarca	91,79%	80,56%	94,25%	92,52%	86,66%	77,03%	86,82%
Superfície CUP (ha)	86.736,85	52.510,11	56.814,58	29.175,6	42.099,68	25.565,12	292.901,94
% sup. CUP respecte sup. forestal	68,58%	48,53%	95,14%	73,87%	33,56%	60,72%	58,41%
Superfície comunal CUP	77.110-81.19	38.000-47.000	56.814,58	16.450	37.500-41.00	25.000	259.165
Superfície comunal total	96.000 aprox	53.000 aprox.	56.814,58	19.082	45.435	30.000	300.332
%superfície comunal total respecte sup. forestal	75,90%	48,98%	95,14%	48,31%	36,22%	71,25%	59,89%
%sup. comunals ocults respecte sup. comunal	14,50%	25%	0%	16%	16,50%	15%	13,70%
%sup. societats de veïns respecte sup comunals	10%	7%	0%	2,10%	10,12%	5%	6,60%

⁸ Veure més informació sobre aquesta part de l'estudi a **Annex I. Justificació prèvia i metodologia de treball.**



Les dades de la columna corresponent a l'Alt Pirineu i Aran han estat quantificades en base a la superfície total de l'àmbit geogràfic; si es fa la mitjana aritmètica de les dades mitjanes de les comarques, aquesta s'aproxima a les dades obtingudes en base a la superfície de tot l'Alt Pirineu i Aran, fet que indica la fiabilitat de les dades.

Salvant particularitats comarcals, podem aproximar com a dades més representatives de la situació de l'Alt Pirineu i Aran, que el 60% de la superfície forestal és de caràcter comunal; que el 86,3% d'aquesta superfície comunal està catalogada d'utilitat pública i que un 6,6% de la superfície de caràcter comunal està inscrita a nom de societats civils de veïns.



3. Règim jurídic

El règim jurídic actual dels béns comunals arrenca de la Constitució de 1978 que s'ocupa expressament al seu art. 132 dels béns comunals als que **atribueix les característiques d'inalienabilitat, imprescriptibilitat i inembargabilitat.**

Es recull en l'Annex II d'aquest estudi les diferents lleis, decrets i bases que regulen el règim jurídic actual dels béns comunals.

Pel que fa a l'**aprofitament** dels béns comunals, i centrant-nos en la regulació catalana, cal analitzar el que preveu el Reglament del patrimoni dels ens locals de Catalunya (RPELC) respecte a la regulació efectuada al Text Refós de les Disposicions Legals vigents en matèria de Règim Local (TRLRL) i al Text refós de la Llei Municipal i de Règim Local de Catalunya (TRLMRLC) que estableixen el règim d'aprofitament. Aquest ha de ser:

- Mitjançant explotació comuna o col·lectiva.
- Subsidiàriament per lots entre els veïns, segons costum i en proporció directa al nombre de familiars i inversa a la seva situació econòmica i excepcionalment per subhasta pública, previ informe del Departament de Governació i Relacions Institucionals, concretant que l'aprofitament simultani correspon als qui en cada moment tinguin la qualitat de veïns, condició que inclou també als estrangers (arts. 80 i 85) i manté a l'art. 85 la possibilitat establerta a l'art. 75.4 del TRLRL que, d'acord amb les normes locals o consuetudinàries, es puguin exigir determinades condicions de vinculació o arrelament, per a l'adjudicació per lots, sempre que les condicions i quantia màxima estiguin fixades a les ordenances locals específiques. No apareix en aquesta regulació ni l'obligació que les ordenances siguin aprovades per l'òrgan competent de la Comunitat Autònoma ni l'obligatorietat del previ dictamen de l'òrgan consultiu superior de la mateixa.
 - Quan això no sigui possible, s'ha de fer mitjançant preu i per licitació pública, determinant la normativa, que l'import que l'ens local administrador pot detreure en concepte de despeses



d'administració no pot excedir del 5% i el producte de l'aprofitament s'ha de destinar a serveis en utilitat dels qui tinguin dret a l'aprofitament.

- També estableix que qualsevol acord que s'hagi d'adoptar quant a la cessió de l'aprofitament dels béns comunals s'ha d'acordar amb quòrum de majoria absoluta (art. 84), la qual cosa no deixa de sobtar, ja que per desafectar-los, en el supòsit previst a l'art. 25 del RPELC, només cal quòrum de majoria simple.
- Els arts. 86 a 90 del RPELC estableixen la possibilitat que l'Administració agrària adjudiqui béns als ens locals perquè puguin ser destinats a ús o aprofitament comunal; que aquests puguin reservar una part dels béns comunals per a finalitats específiques (ensenyament, lleure, etc.) amb subjecció a les prescripcions de la legislació específica; que disposin de dret de tempteig en les subhastes que convoquin i, per últim, la submissió dels plans forestals dels béns comunals al que disposi l'administració forestal competent, permetent si és possible, l'aprofitament agrícola simultani en les condicions establertes per l'art. 89.
- Finalment l'art. 91 ofereix la possibilitat que els ens locals, d'acord amb els veïns titulars dels aprofitaments, procurin la industrialització i comercialització dels productes de les forests comunals, fins i tot mitjançant l'exercici de la iniciativa pública com a mesura de reactivació econòmica i foment de l'ocupació.

En resum:

Els béns o drets sobre béns són de titularitat d'un ens local (ajuntament o EMD), que és qui els administra.

L'aprofitament d'aquests béns o drets sobre béns no pertany ni al municipi o EMD, ni a la totalitat de veïns del municipi o EMD, sinó únicament als veïns del nucli o assentament poblacional al que es vincula el bé o l'aprofitament.

Amb caràcter general, l'aprofitament correspon indistintament a tots els veïns que hi tenen dret, subsidiàriament per lots i finalment si això no és possible, s'adjudica mitjançant preu per licitació. El producte de l'adjudicació s'ha de destinar a serveis en benefici dels veïns als qui correspon l'aprofitament. L'administració (ens local) no pot detreure més del 5% d'aquest producte per despeses d'administració, que s'han de justificar.

La normativa vigent permet la industrialització i comercialització dels productes de les forests comunals, així com la reserva o destinació d'aquests béns per a finalitats específiques (lleure, educació, protecció de la natura...). Aquestes destinacions especials s'haurien de compatibilitzar amb el règim específic dels béns comunals sense aprofitament per a la totalitat del qual correspon als veïns del nucli.



3. 1. BASES ADMINISTRATIVES

Els béns comunals estrictes, de pertinença pública, són propietat de les entitats locals. En funció del seu origen poden estar registrats a nom de: l'ajuntament; o veïns de...; junta de veïns de...; comú de veïns de...; etc.

Les finques o càrregues registrades a nom de la *junta de veïns*, pertanyen a l'ajuntament o entitat municipal descentralitzada segons s'entén en la sentència 229/2006 del Tribunal Superior de Justícia de Catalunya.

Aquests terrenys comunals propietat dels ajuntaments o entitats municipals descentralitzades conserven el dret de gaudi a favor dels veïns i l'ens propietari és responsable de la seva administració i custòdia. Aquest fet no quedava clar fins ara per la diversa tipologia d'inscripcions i, tot i que la majoria d'ens locals respectaven aquest dret de gaudi i destinaven els beneficis dels aprofitaments al poble en qüestió, es generaven sovint suspicàcies al respecte.

Malgrat això, el Reglament estatal de forests de 1962 ja assenyalava que els predis a nom del *comú de veïns* s'han d'incloure en el Catàleg d'utilitat pública a favor de l'entitat local a la que pertany el nucli, respectant els aprofitaments a favor dels veïns.

Aquests béns poden ser immobles (propietats) o drets sobre béns immobles (emprius, drets de llenyar, de pasturar, drets sobre les $\frac{3}{4}$ parts del producte líquid dels aprofitaments, etc.). **En aquest cas, el que és comunal és el dret i no el bé.**

Tampoc són béns comunals, encara que tal com s'ha dit al preàmbul, podrien ser objecte d'un altre estudi, aquells béns que segurament eren comunals i que per evitar el procés desamortitzador es van adquirir pels veïns i van passar a ser de societats particulars o de propietat privada.

Amb això, podem resumir la tipologia dels béns comunals com:

- Propietat d'ens locals i declarats d'utilitat pública, sotmesos a la normativa sectorial del CUP.
- De lliure disposició dels ens locals, no sotmesos a la normativa del CUP.



- Drets d'aprofitament o d'un altre tipus a favor dels municipis i les EMD, perquè els exerceixin els seus veïns, sobre béns de propietat de la Generalitat de Catalunya.

* Béns privats amb caràcter comunal inclosos o no al CUP:

- **De comunitats de veïns.** Finques de les quals són propietaris tots els veïns d'un poble o bé els caps de casa. (Forests veïnals en mà comuna)
- **De societats de veïns,** on la propietat, en participacions alienables, la tenen alguns veïns, antics veïns, o nous copropietaris que adquireixen participacions. Tenen origen comunal, però avui en dia no ho són legalment i no es poden considerar com a tals.⁹

Com totes les finques dins dels límits administratius de Catalunya, els béns comunals es regeixen per la normativa sectorial d'ordenació del territori i del medi ambient.

A pesar d'això, no tots els béns comunals són finques forestals o rústiques, ja que existeixen centrals hidroelèctriques, edificis i altres instal·lacions. En aquest apartat però ens centrarem en les finques rústiques.

Les forests comunals de titularitat pública poden ser gestionades de forma subsidiària (directa o indirectament) pel Departament de Medi Ambient i Habitatge, existint la possibilitat de gestió per part dels ajuntaments que tinguin serveis tècnics forestals, regulada per la Llei 6/1998 forestal de Catalunya. Aquesta també assenyala que els ajuntaments poden emetre informes de les actuacions en gestió i planificació que faci l'administració forestal en les finques del seu terme municipal.¹⁰

Cal fer esment de les afectacions dels béns comunals com a finques rústiques regulades per la normativa autonòmica i estatal:

⁹ Aquest tipus de propietats privades col·lectives tenen un origen clarament comunal i es van constituir per eludir el pas a mans privades de les finques comunals i, en alguns casos, el control per part de l'administració (inclusió el en CUP o control de l'ajuntament), tot i que en molts casos la realitat resultant ha acabat essent el contrari del que buscaven aquestes estratègies. Mentre que les forests comunals de titularitat pública se sotmeten a normes i processos de caire administratiu públic, les finques de les comunitats de veïns i les societats de veïns se sotmeten a normativa de caire civil.

¹⁰ A la Val d'Aran, les competències en matèria de caça, pesca i aprofitaments fustaners estan traspassades al Conselh Generau d'Aran pel Decret 288/1997, de 31 d'octubre, *de transferència de competències e servicis dera Generalitat de Catalunya ath Conselh Generau dera Val d'Aran en matèria de caça, pesca e aprofitaments forestaus.*



En les **zones declarades de Domini públic hidràulic**, zones de capçalera, torrents rius i llacs, i aquells vessants d'especial interès per al control de l'erosió, tant en finques privades com en les públiques, la gestió i regulació correspon a la administració forestal i a l'ACA (subsidiàriament de la CHE).

En matèria de medi ambient, afecten els Espais d'Interès Natural (EIN) i els Espais Naturals de Protecció Especial, regulats per la Llei 12/1085 d'Espais Naturals, en que l'òrgan gestor de l'espai natural en qüestió (administració mediambiental en últim terme) ha d'emetre informe preceptiu¹¹ de totes les activitats planificades i no planificades que es vulguin dur a terme a les forests incloses en la delimitació de l'EIN.

Els comunals catalogats d'utilitat pública es regeixen pel Reglament de Forests (Reglamento de montes) aprovat pel Decret 485/1962 de 22 de febrer, sens perjudici de la legislació sectorial vigent.

El Catàleg de boscos d'utilitat pública (CUP) és un registre públic de caràcter administratiu on consten totes les forests d'utilitat pública amb les seves característiques i condicionants, presents i sobrevinguts.

El primer requisit per declarar d'utilitat pública una forest, i per tant, incorporar-la al Catàleg amb el mateix nom, és que la finca sigui de titularitat pública. Tot i així, el reglament estipula que poden ser declarats d'utilitat pública les forests *públiques* que reuneixin algun dels següents requisits:

- Les situades en zones de capçalera de rius
- Les que regulin el règim hídic pluvial
- Les que permetin el control de l'erosió
- Les que sanegin zones pantanoses
- Les que contribueixin a millorar la qualitat de vida dels pobles mitjançant el seu aprofitament regular
- Les que calgui repoblar per la seva influència econòmica o física pel país

¹¹ Aquest informe preceptiu, en base a la normativa específica de l'EIN i a la normativa sectorial, Llei 43/2003 de Forests, Llei 6/1998 forestal de Catalunya, Llei 12/1985 d'Espais Naturals, Directiva 92/43/CEE Hàbitats, etc., pot condicionar i restringir les actuacions i planificacions dutes a terme en les finques de l'EIN.



La legislació catalana concreta alguns dels anteriors punts i afegeix “*Les pròximes als nuclis de població per conservar el terreny i contribuir al foment del lleure.*” Per tant, gairebé totes les finques públiques poden ser declarades d'utilitat pública segons aquests requisits.

Les finques catalogades d'utilitat pública tenen un seguit de prerrogatives regulades per la legislació¹², de cara a la seva defensa, pròpies dels béns demaniais.

La realitat és **que els béns comunals són un patrimoni adscrit a una finalitat específica**. Són uns béns susceptibles d'un aprofitament econòmic, que ha anat variant amb el pas del temps i que està reservat únicament als beneficiaris de l'aprofitament.

Malgrat aquest marcat caràcter patrimonial, aquests béns, en atenció a la seva història i al seu origen, estan protegits per la legislació vigent, des de la Constitució fins als reglaments locals, que els atorga els privilegis de la ***inalienabilitat, inembargabilitat i imprescriptibilitat, així com l'exempció dels tributs aplicables a la tinença dels béns.***

L'administració d'aquests béns correspon als ajuntaments o EMD titulars dels mateixos i, per tant, a banda de la normativa específica aplicable als béns comunals, per la naturalesa del subjecte administrador, se'ls hi aplicaran les normes de Règim Local, especialment quant a la contractació i l'administració dels recursos econòmics que generi, així com la distribució dels recursos generats per aquests béns per a la prestació de serveis en benefici de la comunitat.

¹² Llei 6/1988 Forestal de Catalunya

- *Article 13. Es poden autoritzar drets d'ocupació per temps determinat si són compatibles amb el caràcter d'utilitat pública de la forest.*
- *Article 15. L'administració forestal exerceix la gestió o el control de la gestió i ha d'atorgar ajuts preferents.*
- *Article 21. Els instruments de planejament urbanístic han de qualificar els terrenys com a sòl no urbanitzable d'especial protecció.*
- Decret 485/1962, de 22 de febrer, Reglament de forests
- *Article 44. Només poden ser venudes per Llei o a l'Estat, no es poden embargar, encara que els seus aprofitaments poden servir com a garantia hipotecària.*
- *Article 45. Només poden ser expropiades per obres i treballs amb un interès que prevalgui sobre el d'utilitat pública de la forest.*
- *Article 52. Sempre que s'impugni la propietat, a més a més de l'entitat que figuri com a propietària, com a demandat figurarà l'Estat.*
- *Article 65 i 66. Mentre l'entitat titular no sigui vençuda en judici ordinari declaratiu de propietat es mantindrà la presumpció possessòria a favor de l'entitat pública, i no pot ser destruïda aquesta presumpció per interdictes o procediments judicials especials.*
- *Article 79. Existeix la facultat de delimitació i fitació per part de l'Administració.*
- *Article 184. Es poden fer permutes.*



Per tant, un cop definits els béns comunals i la comunitat beneficiària del seu aprofitament, l'ens local competent (ajuntament o EMD) ha de poder garantir, a banda de l'acompliment de la normativa sectorial:

- **Que l'aprofitament dels béns comunals s'ha efectuat per les persones que hi tenen dret.**
- Que en la gestió de l'aprofitament **s'han respectat les prioritats esmentades** (aprofitament comú, adjudicació per lots i residualment adjudicació a tercers mitjançant preu).
- Que en la tramitació dels expedients d'aprofitament comú i/o per lots, **s'ha respectat la normativa vigent**, així com les ordenances locals i, especialment, que s'han respectat els quòdrums, òrgans competents i autoritzacions o comunicacions que preveu la normativa referenciada.
- Que en la tramitació de l'adjudicació per preu dels aprofitaments, a banda de l'acompliment de la normativa esmentada en el paràgraf anterior, s'ha de garantir que:
 - a. **L'administració titular no detreu més del 5%** del preu de l'aprofitament, en concepte de despeses d'administració (justificades).
 - b. Que **el producte s'inverteix en serveis en interès dels beneficiaris** de l'aprofitament.
 - c. Que les actuacions anteriors tenen el **reflex comptable i documental** corresponent.
- S'ha de poder **garantir la participació dels veïns beneficiaris** de l'aprofitament en la seva gestió.



4. APLICACIÓ DEL RÈGIM JURÍDIC

Per identificar un bé comunal i, per tant, a quin bé es pot aplicar el règim jurídic abans esmentat, cal anar a la font: **els inventaris de béns dels ajuntaments i EMD.**

L'inventari de béns i drets dels ajuntament i EMD és el registre públic que permet identificar el patrimoni dels ens locals i conèixer la qualificació jurídica dels seus béns.

Els béns comunals haurien d'aparèixer qualificats d'aquesta manera a l'inventari, però la realitat és que **els inventaris municipals i de les EMD són incomplets** i, sobretot, en els supòsits d'agrupació de municipis, no sempre el nou municipi ha traslladat amb la suficient cura i concreció el patrimoni dels municipis absorbits o agrupats.

Per tant, **és necessari completar la informació en base a :**

- **Dades cadastrals.** Als arxius cadastrals actuals o sobretot als anteriors, es podran trobar titularitats a favor dels extingits ajuntaments o EMD o, fins i tot, de comuns de veïns, pobles o altres denominacions semblants.
- **Dades de l'administració forestal,** on a banda de la titularitat, assignada o no a un municipi o EMD, s'identifiqui el nucli, poble o comunitat beneficiària de l'aprofitament de la forest.
- **Dades registrals.** Amb els mateixos criteris que per a la utilització de les dades cadastrals s'haurà de consultar el Registre hipotecari.

De l'examen d'aquests 4 registres (inventari, cadastre, catàleg o elenc i Registre hipotecari) s'haurien de poder identificar els béns comunals existents.

En últim terme hi ha una informació que també es pot consultar per acabar de completar la informació, que es troba en **l'anàlisi del procés de desamortització**, que es va iniciar amb la Llei d'1



de maig de 1885.¹³ Aquesta Llei, al seu art. 2, va exceptuar de l'obligació de venda “*los terrenos que son hoy del aprovechamiento común, previa declaración de serlo, hecha por el Gobierno, oyendo al Ayuntamiento y Diputación Provincial respectivos*”.

Per tant, l'anàlisi d'aquesta informació permetrà identificar els béns que l'any 1885 eren comunals i es podrà seguir la seva “pista” i analitzar en quina situació es troben en l'actualitat (si estan inventariats o no, a favor de qui, si estan qualificats com a comunals, etc.).

És necessari doncs:

- **Identificar el nucli, poblat o comunitat beneficiària de l'aprofitament dels béns comunals**

Com s'ha esmentat, l'aprofitament dels béns comunals no pertany ni al municipi, ni a tots els veïns del municipi, per tant, s'hauran d'utilitzar els mateixos canals d'informació esmentats a l'apartat anterior per tal d'identificar la comunitat beneficiària de l'aprofitament dels béns.

L'anàlisi dels beneficiaris de l'aprofitament dels béns comunals també permetrà saber si hi ha uns requisits especials d'arrelament, per gaudir de l'aprofitament; si estan regulats per ordenances municipals o pel costum; etc.

Un cop definits els beneficiaris de l'aprofitament caldrà plantejar de quina manera es resol el dret a l'aprofitament d'aquelles persones que malgrat tenir vinculació històrica o econòmica amb el nucli o població beneficiària de l'aprofitament, no estan empadronades ni tan sols al municipi.

Amb la normativa actual, la residència únicament s'acredita amb l'empadronament i la mateixa residència i, a banda d'altres requisits d'arrelament, aquest és el principal per poder gaudir de l'aprofitament.

¹³ Llei coneguda com Llei MADUZ, desenvolupada per una Instrucció de 31 de maig de 1885.



4.1. DETERMINACIÓ DELS BENEFICIARIS DELS BÉNS COMUNALS

Els veïns com a beneficiaris dels béns comunals

Requisits exigits per adquirir la condició de veí:

- *En els títols de la Llei 7/1985 de 2 d'abril, Reguladora de les Bases del Règim Local (LRBRL) i la Llei 8/1987 Municipal i de Règim Local de Catalunya (LMRL) no es regula el veïnatge. És necessari, doncs, recórrer a les normes generals sobre població.*
- *En l'Article 15 de la LRBRL de 1985 (nova redacció donada per la Llei 4/1996 de 10 de gener) diu: tota persona que visqui a Espanya està obligada a inscriure's al Padró del Municipi on resideixi habitualment.*

Qui visqui en diversos municipis, haurà d'inscriure's únicament en el que habiti durant més temps a l'any.

Els inscrits al Padró municipal són els veïns del municipi, adquirint la condició de veí en el mateix moment de la seva inscripció en el Padró.

El conjunt de persones inscrites al Padró municipal constitueix la població del municipi.

Totes les persones, amb independència de la seva edat, estat o nacionalitat, tenen dret a l'aprofitament dels béns comunals, sempre que compleixin els requisits establerts en el mateix.

Aquestes condicions són:

1. Residència habitual en el terme del municipi en el que es vol adquirir la condició de veí.
2. Inscripció al Padró municipal.

Ambdós requisits són independents i s'han de complir simultàniament. Per determinar quan es compleixen i quan no, trobem:

- *En l'Article 16 de LRBRL de 1985 (en la nova redacció donada per la Llei 4/1996 del 10 de gener):*

El Padró és el registre administratiu on consten els veïns d'un municipi.



Les seves dades constitueixen prova de la residència en el municipi i del domicili habitual en el mateix i que les certificacions que aquestes dades s'expedeixen tenen caràcter de document públic i feient per tots els efectes administratius.

Es dedueix que no és necessari provar la residència habitual, sinó que serveix amb comprovar-ne la inscripció al Padró (inscripció que només requereix la voluntat per part de la persona que vol residir en aquest terme).

- Això comporta l'existència d'inscripcions als Padrons que corresponen amb

veïnatges ficticis: inscripcions com a veïns de persones que habitualment resideixen en un altre terme municipal.

Davant d'aquest problema, els tribunals de justícia (Tribunal Suprem) han determinat que en la jurisprudència s'ha de relativitzar el valor dels Padrons i s'ha d'afirmar que aquests no tenen caràcter absolut.

Per tant, **el requisit de la residència habitual** té una substantivitat pròpia davant del requisit formal de la inscripció al Padró i que la persona que es consideri veí i vulgui tenir dret a l'aprofitament comunal ha de mantenir aquesta residència de forma continuada, després de la seva inscripció al Padró.

- *Una sentència de l'11 de juny de 1984 de la Sala 5a del Tribunal Suprem diu: en el cas jutjat, la transcendència de la inscripció no s'ha de descartar perquè no existeixen suficients dades que puguin deduir-se que les persones indicades hagin perdut la seva condició de residents.*
- Els requisits per considerar que es tracta d'una residència habitual tenen una elevada substantivitat pròpia i plantegen dificultats en l'apreciació de la seva concurrència, en cada cas concret.
- Per tant, el concepte de residència habitual no existeix en la legislació vigent. Amb tot, hi ha alguns indicis:
- *Reglament de Població i Demarcació Territorial de les Entitats locals (1986): s'al·ludeix la necessitat d'habitar en el terme municipal.*

Aquestes normes no es poden interpretar literalment com una obligació de romandre tot l'any a la població (segons el Tribunal Suprem).



Davant la falta de definició normativa, primer ha estat la doctrina que ha definit aquest concepte, i després, la jurisprudència n'ha perfilat la noció:

1. Residència efectiva: constatació fàctica de que la persona està integrada en la comunitat i s'oposa a l'accidentalitat dels transeünts. És fàcilment constatable.
2. "Animus manendi": implica no només la permanència de forma continuada en el municipi, sinó que existeix un ànim d'integrar-se a la comunitat veïnal. És difícil de comprovar que es compleixi. S'ha de demostrar la intenció de residir.

Aquestes condicions o elements conformen el concepte de residència habitual. Ambdues condicions han de concórrer ja que una persona pot absentar-se durant un cert temps del municipi, sense que això comporti la pèrdua de la condició de veí.

- Què passa amb aquells veïns que resideixen en diferents termes municipals al llarg de l'any?

Segons l'article 15 de LRBRL del 1985 (en la seva nova redacció en la Llei 5/1996 del 10 de gener): qui visqui en diversos municipis haurà d'inscriure's únicament en el que habiti durant més temps a l'any. És evident però, que això no sempre es compleix, sobretot al Pirineu.

Amb tot això, podríem resumir que:

La condició bàsica per ser beneficiari dels béns comunals és que:

La persona ha de ser veí i complir els requisits exigits per la normativa de règim local; i necessàriament, estar inscrit al Padró i residir al terme municipal.

A més, en determinats casos, la normativa local permet la introducció de condicions especials que poden exigir-se als veïns per participar en els aprofitaments comunals. Hi ha dos supòsits:

A) Requisits suplementaris tradicionals previstos en els articles 75.4 del TRLRL (Texto refundido de las disposiciones legales vigentes en matèria de règim local de 1986) i article 85.2 del RPEL que poden exigir-se als veïns per tenir dret als aprofitaments comunals.

No tots els veïns tenen dret a l'aprofitament comunal (tal i com estableix la LRBRL 1985 i la LMRL 1987), sinó només aquells que compleixin els requisits especials als que al·ludeix l'article 85.2 de l'Article 75.4 del TRLRL. Aquest diu que els ajuntaments i juntes veïnals que, d'acord amb les normes consuetudinàries o Ordenances locals tradicionalment observades, vinguessin ordenant



el gaudi i aprofitament de béns comunals, mitjançant concessions periòdiques de sorts o talades de fusta als veïns, podran exigir a aquests, com a condició prèvia per participar en els aprofitaments forestals indicats, determinades condicions de vinculació i arrelament o de permanència, segons els costums locals, sempre que aquestes condicions i la quantitat màxima de les sorts o lots siguin fixades en les Ordenances especials, aprovades per l'òrgan competent de la Comunitat Autònoma, previ dictamen de l'òrgan consultiu superior del Consell de Govern d'aquella, si existeix, o en altra cas, del Consell d'Estat.

Per tant, és precís aprovar unes ordenances especials que respectin els tràmits establerts en l'*article 75.4 del TRLRL*.

Requisits suplementaris: en l'*article 75.4 TRLRL* es mencionen les condicions de vinculació, arrelament i permanència, les quals poden tenir varies manifestacions:

- Es pot exigir una residència prèvia als veïns, abans de permetre'ls accedir a l'aprofitament veïnal;
- Es pot exigir una residència prèvia del veí en un punt del terme municipal.

Quan es parla d'**arrelament**, aquest pot tenir diferents manifestacions. En diversos dictàmens del Consell d'Estat i Sentències del Tribunal Suprem s'ha entès la possibilitat d'establir en les Ordenances que només tenen dret a gaudi les persones que siguin descendents d'altres amb drets als aprofitaments, o que estiguin casats amb veïns que compleixin determinats requisits.

En resum: És necessari que les condicions especials reflecteixin els costums observats en el lloc.

Atenent a això, les Sentències del Tribunal Suprem de la Sala 4a de 6 de desembre de 1962 i 31 de gener i 26 de desembre de 1963 reconeixen que l'observació de costums permeten introduir algunes modificacions resultants de la seva actualització.

B) Requisits especials que s'exigeixen als veïns per tenir dret als aprofitaments comunals derivats de l'alteració de termes municipals.

- La legislació de règim local regula l'alteració dels termes municipals.
- Aquestes alteracions (fusions d'Ens, nous Ens, etc.) modifiquen la titularitat del patrimoni local i afecten als comunals.
- Tot i això, la legislació intenta que aquestes modificacions no afectin als béns d'aprofitament veïnal. Això s'aconsegueix exigint una condició suplementària als veïns per accedir a



l'aprofitament (la legislació de règim local és l'única que estableix aquest supòsit, ja no es troba regulat ni en la legislació estatal ni en l'autonòmica).

- *L'article 14 del Reglament de Població estatal* exigeix que els expedients d'alteració de termes municipals acompanyin unes estipulacions jurídiques i econòmiques, entre les que hi ha d'haver les fórmules d'administració dels béns.
- *El Reglament Català de Població* remet al Decret i a uns pactes que han de comprendre les conseqüències de l'alteració sobre els béns i el seu aprofitament.
- En els Decrets d'alteració de termes municipals es sol respectar l'administració especial dels béns comunals i reservar-se el dret d'aprofitament al nucli integrat.

En resum: l'aprofitament comunal correspon a totes les persones que tinguin condició de veí, excepte casos taxats permesos per la legislació en els que es permet exigir uns requisits suplementaris, que tenen una justificació diversa.



4.2. TIPOLOGIES D'APROFITAMENT DELS BÉNS COMUNALS

Les normes d'aprofitament dels béns comunals estan contingudes en la Legislació de règim local, on es descriuen les diverses modalitats possibles.

Cal distingir bàsicament dues tipologies d'aprofitament:

1. Aprofitaments exclusius dels veïns
2. Aprofitaments realitzats per qualsevol altra persona.

4.2.1. Modalitats d'aprofitament veïnal previstes en la legislació vigent

Els aprofitaments més importants dels béns comunals són **aquells en què el benefici és percebut pels veïns**.

Hi ha poques modalitats d'aprofitament que estan regulades per la normativa local i per la sectorial. Aquestes poden ser:

- A) Ordinàries: comprenen tots els gaudis que tradicionalment s'han considerat com a únics permesos: col·lectiu i divisió de lots (contingudes en el 1r apartat de l'article 204 de LMRL de 1987).
- B) Especials: s'hi inclouen els gaudis específics per casos o productes concrets (no estan incloses en l'article 204 de LMRL de 1987).

A) Aprofitaments ordinaris admesos en la legislació de règim local.

Són els aprofitaments més importants ja que han caracteritzat històricament als béns comunals.

Es regulen per l'*article 204.1 de LMRL de 1987*: "L'aprofitament dels béns comunals es farà ordinàriament en règim d'explotació comú o col·lectiva". Quan aquest sistema no sigui possible, l'aprofitament es regirà per la costum o ordenances locals, i en el seu defecte, s'adjudicarà per lots entre els veïns".

Aquesta llei ha estat desenvolupada en els articles 80 i 81 de l'RPEL:



- *Article 80 de l'RPEL*: estableix que l'explotació comú o el cultiu col·lectiu, implica l'aprofitament general i simultani dels béns per part dels que tenen en tot moment la qualitat de veïns.
- *Article 81 de l'RPEL*: l'adjudicació per lots o sorts s'ha de fer als veïns en proporció directa al número de persones que tinguin al seu càrrec i inversa a la seva situació econòmica.

Tot això coincideix en el què contenen els *articles 75 de TRLRL i 94 i ss de RBEL*. Aquestes formes d'aprofitament són semblants a les descrites a finals del s. XIX i principis del s. XX.

L'ajuntament no té total llibertat per seleccionar la modalitat d'aprofitament, ja que principalment està previst l'aprofitament col·lectiu de la manera que estipulin els costums consuetudinaris o les ordenances locals, i en cas que es faci un aprofitament per lots, cal distribuir-lo segons unes proporcions establertes i destinades a afavorir les condicions de vida dels veïns.

- Això és el que diu l'*article 204.1 LMRL de 1987* en el que es contempnen 3 formes de gaudi:
 - 1) Utilització col·lectiva per part de tots els veïns;
 - 2) Segons la forma prevista a l'ordenança o costum del lloc;
 - 3) En l'adjudicació per lots, d'acord amb els criteris establerts en les normes municipals.

L'Ajuntament ha de respectar aquests 3 criteris, que són similars als previstos en l'*article 75 del TRLRL*.

El Tribunal Suprem ha considerat que la selecció de la modalitat d'aprofitaments és una facultat reglada, on l'ajuntament ha d'ajustar-se a les normes i criteris previstos en l'*article 75 del TRLRL*, sense que això suposi un atemptat contra l'autonomia municipal.

Això vol dir que l'Ajuntament ha de seguir aquesta gradació i que només pot ignorar-la en els supòsits previstos en el precepte. L'*Article 75 TRLRL* estipula aquest ordre d'aplicació:

- 1) Aprofitament col·lectiu, que constitueix la norma general;
- 2) Gaudi segons la ordenança o costum;
- 3) Adjudicació per lots o sorts.

Hi ha circumstàncies en que no és necessari l'aprofitament col·lectiu i es pot fer per lots; de fet s'han introduït modificacions en les causes que autoritzen l'aplicació de la ordenança o de la divisió per lots en defecte de l'aprofitament col·lectiu.¹⁴

¹⁴ Comparació dels articles 75 TRLRL de 1986 i 204.1 de la LMRL de 1987 amb la seva Llei de Règim Local de 1955.



Tot i les reformes introduïdes en les normes de règim local¹⁵, les modificacions hauran de ser objecte de delimitació en el futur pels tribunals.

Les contraindicacions de la jurisprudència i la doctrina en la interpretació de l'*article 192 de la Llei de Règim Local de 1955* poden ser degudes a la interferència d'un problema diferent: els límits del legislador estatal per dictar una norma aplicable a la varietat de supòsits.

Les lleis locals intenten reglar diferents formes d'aprofitament dels comunals, però les aquestes són incomplides davant la impossibilitat d'adaptar-se a la diversitat de casos existents.

Per evitar abusos de les entitats locals a l'establir normes de gaudi, normalment, se'ls sotmet al costum. En cas de no haver-hi un règim consuetudinari de la població, les decisions municipals sobre l'aprofitament es controlen rigorosament.

Els tribunals diferencien clarament entre cultiu agrícola (s'admeten altres formes d'aprofitament, excepte que per costums existeixi explotació col·lectiva) **i aprofitament de pastures** (que es refereix al gaudi col·lectiu, a menys que es demostrï la impracticabilitat). **Aquesta distinció és deguda a la "practicabilitat" del gaudi comú**, donat que l'aprofitament de pastures és bastant rigorós i el de cultiu agrícola no.

Quan sigui possible, l'aprofitament simultani regeix el costum o ordenança local¹⁶, on **els costums primen sobre les ordenances**¹⁷.

-
- *Article 192.1 Llei 1955*: estableix que l'aprofitament col·lectiu havia d'utilitzar-se sempre que fos practicable, implicava respectar la utilització comuna, excepte que les circumstàncies de la finca o del producte la fessin viable
 - *Article 75 de TRLRL*: ja no es diu que l'aprofitament col·lectiu es seleccioni sempre que fos "practicable", sinó que el gaudi de béns comunals s'efectua "preferentment" en règim d'explotació col·lectiva. L'alteració assenyalada suposa q alhora d'escollir no només es valoraran les circumstàncies de fet de la finca, comprovant si és possible el gaudi col·lectiu, sinó també, la conveniència del mateix.
 - *Article 204.1 LMRL (1987)*: diu que l'aprofitament es farà "ordinàriament" en règim d'explotació comú i, quan aquest sistema no "sigui possible", l'aprofitament es regirà per la costum o ordenança local.
 - D'aquesta modificació se'n poden deduir similars conseqüències a les indicades en l'*article 75 TRLRL*.

¹⁵ La transcendència dels canvis inclosos en els *articles 75 TRLRL i 204.1 de la LMRL* és més limitada ja que aquests canvis havien estat acceptades durant la vigència de la Llei de 1955.

- *Sentència de 3 de desembre de 1956 de la Sala del contenciós del Tribunal Suprem*: admet el sistema de distribució per lares o fuegos per ser més convenient que l'explotació col·lectiva.
- *Sentències de la Sala 4 del Tribunal Suprem de 31 de desembre de 1986, 30 d'abril del 1987 i 24 de gener de 1989*: no es planteja en cap moment que la finca destinada al cultiu agrícola pugui ser utilitzada en comú.

¹⁶ de conformitat amb lo establert en els *articles 204.1 de la LMRL de 1987 i el 75 de TRLRL de 1986*.

¹⁷ segons la *Sentència de la Sala 3 del Tribunal Suprem del 10 de juliol de 1989*



En defecte de l'aprofitament col·lectiu i les ordenances o costums, **s'aplica l'adjudicació per lots o sorts**¹⁸ en proporció directa del número de persones que tinguin al seu càrrec i inversa a la seva situació econòmica.

Es dedueix que les ordenances i els costums (2a forma prevista per Llei) no han de respectar obligatòriament els criteris de repartiment.

En resum: Aquestes modalitats són les prioritàries. Els ajuntaments han de respectar l'ordre d'aplicació de les diverses formes d'aprofitaments previstes a la Llei.

B) Aprofitaments especials admesos en la legislació vigent.

Són els supòsits especials de gaudi. Aquests aprofitaments es caracteritzen per no tenir un aprofitament col·lectiu i simultani o una adjudicació per lots o sorts, i per poder-se trobar en la normativa local i sectorial.

Algunes modalitats especials:

- **Béns comunals destinats a finalitats específiques:** l'article 87 RPEL diu que una part dels béns comunals pot ser delimitada per finalitats específiques (ensenyament, esbarjo escolar, caça, auxili a les necessitats veïnals).

L'extensió d'aquestes delimitacions i el seu règim jurídic peculiar s'ha d'ajustar a les precisions de la legislació sectorial aplicable.

- **Adjudicacions veïnals d'aprofitaments subhastats de béns comunals:** l'article 88 del RPEL diu que els ens locals poden exercir el dret de tempteig en la subhasta dels aprofitaments dels seus béns comunals en els 5 dies següents al de la realització amb les següents condicions:

que s'acordi l'adjudicació en la màxima postura oferta pels concurrents;

que subjectin a derrama o repartiment veïnal la distribució del gaudi i el pagament de l'adjudicació.

- **Sistema d'aprofitaments especials sotmesos a ordenació:** regit per la *legislació de reforma i desenvolupament agrari o de monts*, les subjeccions que contempnen estan descrites també a l'article 86 del RPEL i diu: s'estableix que en el cas que les administracions públiques competents en matèria de reforma i desenvolupament agrari adjudiquin béns a les corporacions locals perquè

¹⁸ modalitat regulada en l'article 204.1 de LMRL de 1987 i el 75.2 del TRLRL.



siguin destinats a ús o aprofitament comunal, les competències municipals s'han d'exercir respectant les prescripcions de la legislació sectorial.

L'*Article 97 RPEL* diu: s'estableix que correspon a les entitats locals la repoblació forestal, l'ordenació i millora dels seus boscos (siguin i no declarats d'utilitat pública), amb la intervenció de la Generalitat a través dels Departaments afectats i d'acord amb la legislació especial.

L'*Article 98 RPEL* estableix que per la repoblació també es poden utilitzar consorcis amb els particulars termes previstos.

4.2.2. Formes d'aprofitament no veïnal en els béns comunals

Històricament no s'ha exigint que tots els aprofitaments possibles correspongessin directament als veïns; la normativa requeria que només part d'ells o els més importants.

Hi ha diversos casos:

- **Subhasta d'aprofitaments de béns comunals prevista en l'article 204.2 de LMRL:** quan no hi hagi un gaudi veïnal, els productes procedents dels comunals es subhasten i aquesta pot recaure a qualsevol.

Els ingressos de la subhasta s'han de destinar a serveis en utilitat dels que tinguin dret a l'aprofitament, sense que la Corporació pugui detraure més d'un 5% de l'import (segons *article 82 RPEL*).

Això últim, només és d'aplicació en municipis que tinguin diversos nuclis de població i que un d'ells tingui un dret exclusiu a l'aprofitament comunal subhastat.

En canvi, quan un municipi només tingui un nucli, els ingressos de la subhasta s'uniran als restants que obtingui l'entitat i tots es revertiran en el benefici del veïnat.

- **Aprofitaments no-veïnals regulats en la legislació sectorial: l'article 99 RPEL** estableix que la conservació i aprofitament de la riquesa cinegètica o piscícola es regularà per la legislació especial aplicable i per la normativa de la contractació de les corporacions locals.

L'*article 91 RPEL* diu que els ens locals, d'acord amb els veïns titulars dels aprofitaments i segons la legislació sectorial específica, han de procurar la industrialització i comercialització dels productes dels seus boscos comunals i exercir la iniciativa pública com a mesura de reactivació



econòmica i foment de l'ocupació. Això pot implicar la suspensió dels aprofitaments directes i l'adopció de certes formes de gaudi no veïnal previstes en la *Llei de Monts*.

4.2.3. Gratuïtat de l'aprofitament dels béns comunals

El benefici que obté el veí de l'aprofitament dels béns comunals no pot ser suprimit o atenuat mitjançant la imposició de cànon elevats. Per evitar això, la legislació de règim local ha limitat les competències dels municipis per imposar cànon sobre els aprofitaments comunals.

La legislació de règim local estableix una modulació dels ingressos que poden obtenir-se segons el tipus d'aprofitament:

- **aprofitament col·lectiu:** gratuït;
- **adjudicació per lots:** és possible imposar un cànon que està limitat per llei.
- Si les anteriors formes d'aprofitament no resulten possibles s'aplica una subhasta en la que els ingressos depenen del desenvolupament de la mateixa.

L'obtenció dels ingressos no implica una exempció del principi de gratuïtat de l'aprofitament dels béns comunals, ja que aquest només es refereix a l'ús general per tots els veïns.

El **cànon** que es pot imposar al beneficiari només és per compensar les despeses per 3 conceptes: custòdia, conservació i administració¹⁹; això fa que els municipis que vulguin imposar el cànon justifiquin les raons que els motiven i el càlcul de la quantitat del mateix, en funció del cost per l'ajuntament.

Quan l'aprofitament no es pugui adjudicar per lots o sorts, s'haurà de subhastar l'aprofitament (*article 204.2 de LMRL de 1987*). En aquest cas, els aprofitaments comunals podran arrendar-se o cedir-se en ús. Llavors, l'adjudicació es farà per subhasta pública, amb previ informe del Departament de Governació, emès en un plaç màxim de 30 dies.

Tot i això, moltes vegades a la pràctica no es compleix i les alteracions es dirigeixen a considerar l'establiment dels cànon com un recurs ordinari del pressupost no extraordinari, admissió d'altres supòsits tradicionals que no s'admeten en la legislació vigent i canvi d'ordre d'aplicació de les formes de gaudi, degut a l'elevada descoordinació entre la legalitat vigent i la pràctica.

¹⁹ Segons l'article 77 del TRLRL de 1986 i el 83 del RPEL



5. Diagnosi

Els béns comunals són un tipus de béns municipals que es diferencien dels altres pel seu règim d'aprofitament. Jurídicament se'ls atribueix característiques dels béns de domini públic, però el seu gaudi pertany als veïns, tot i que la seva participació no està regulada.

Els canvis als que ha hagut de fer front la societat de muntanya durant el segle XX (despoblament, agrupació de municipis, abandó de les activitats tradicionals, nous usos, etc), han portat a un nou escenari que també afecta als béns comunals, i que fa que el sistema de gestió adoptat fins ara hagi quedat desfasat. És, per tant, necessari adaptar aquesta figura al nou context, per tal de fer possible una gestió més eficaç i que s'adapti a les necessitats actuals.

La següent diagnosi vol ser un recull, el més exhaustiu possible de la realitat dels béns comunals, atenent a les dades obtingudes a partir del treball prospectiu, del marc jurídic que els regula. La diagnosi es separa en diferents apartats, segons la temàtica a la que fan referència. Amb tot, s'ha de tenir en compte que **les casuístiques i particularitats dels béns comunals a l'Alt Pirineu i Aran són molt àmplies** i és difícil parlar de dades generals o de tendències concretes que puguin aplicar-se en tot l'àmbit.

IDENTIFICACIÓ dels béns comunals

En la gran majoria de casos, la situació registral dels béns comunals és molt precària. És detecten, en els diferents registres on haurien de constar, nombroses incorreccions, dades incompletes o inexistents.

- A nivell general, **la situació registral dels béns comunals és d'una gran complexitat**, sovint es presenten incorreccions, amb dades incompletes o inexistents (límits, nuclis relacionat, etc). Dels quatre registres on *a priori* haurien de figurar els béns comunals, els que presenten majors mancances són els inventaris de béns municipals. Paradoxalment, és aquest registre el que determina la qualificació com a comunal des béns de l'entitat local.



Les inconcrecions del Cadastre i el Registre hipotecari no són un fet exclusiu dels béns comunals, ja que afecten a tots els béns de naturalesa rústica. En alguns casos es van corregint, moltes vegades gràcies als projectes d'ordenació forestal, si bé en d'altres s'incrementen els errors. Tot i així, **la principal eina per rectificar els errors del Cadastre i el Registre hipotecari és un adequat inventari de béns municipals.**

Per últim, el Catàleg d'utilitat pública, en el cas de les finques partionades, aporta certeses en l'àmbit de la delimitació. Val a dir, però, que les finques amb major problemàtica de límits no estan afitades, i s'estima que al voltant d'un 20% dels comunals no estan catalogats d'utilitat pública (amb diferents proporcions, depenent de les comarques) i sovint no estan reconeguts per les entitats locals.

A més, al voltant d'un 6% dels béns de caràcter comunal són societats de veïns de propietat privada amb greus deficiències registrals i administratives. La Llei forestal estatal determina el procediment de regularització d'aquests béns.

Per regularitzar la situació registral dels béns comunals cal un important esforç de recerca de documentació que en molts casos no es troba a l'abast de les entitats locals.

SISTEMES DE GESTIÓ dels béns comunals

Hi ha un important desconeixement per part de les entitats locals i de l'administració central respecte al marc jurídic i administració referida als béns comunals. Les diferències entre les 6 comarques d'estudi, però, són importants. A la Vall d'Aran la gestió és homogènia, i representa un cas atípic dins l'àmbit de l'Alt Pirineu. A les altres comarques, la diversitat de casos és molt àmplia.

- De forma genèrica, s'aprecia que existeix un gran **desconeixement referent als béns comunals per part dels gestors**, tant de l'administració forestal com de les entitats locals, així com del seu marc jurídic i la seva administració, amb importants excepcions on es duu a terme una gestió exemplar.
- A nivell comarcal, es pot diferenciar de la resta, la **gestió homogènia de la Val d'Aran**. Tots els boscos de la comarca són comunals, declarats d'utilitat pública. Hi és ben identificat el nucli afecte a l'aprofitament comunal i l'accés al gaudi es duu a terme d'una manera homogènia i sistemàtica. La Val d'Aran és un cas atípic en el sí de l'àmbit territorial de l'estudi, a causa dels seus antecedents abans esmentats. Com a conseqüència, la majoria de gent desconeix que les forests són comunals ja que no hi ha cap altra forma de propietat forestal a la comarca.



- **Al Pallars Sobirà existeix una immensa variabilitat de casos**, i les diferents realitats de cada municipi donen lloc sovint a diferents estratègies i modes de gestió i administració. Aquesta és la comarca on el fet dels béns comunals està més viu, més es reivindica i dona lloc també a un major nombre de conflictes a causa d'uns antecedents i una situació administrativa i social molt complexa deguda al convuls procés de la desamortització i als canvis socials del segle XX.
- **En el cas del Pallars Jussà, l'Alta Ribagorça i l'Alt Urgell, la variabilitat de casos continua essent alta**, encara que no és un tema tant punyent com al Pallars Sobirà. **A la Cerdanya, hi ha una menor variabilitat de casos i la representació dels béns comunals és menor a proporció superficial**. Val a dir que, per norma general, l'aprofitament comunal es relega únicament a les llenyes veïnals i les pastures.
- La tutela realitzada tradicionalment per l'administració forestal a la gestió dels boscos comunals del Catàleg de boscos d'utilitat pública ja no és necessària i pot representar un inconvenient per la posada en funcionament de la seva gestió a causa de la llunyania del punt on es prenen dels decisions, al punt on aquestes es duen a terme, i degut també a la gran extensió assignada a l'enginyer gestor.

DESAJUSTOS NORMATIUS, ADMINISTRATIUS I NOUS USOS dels béns comunals

Dissociació entre el bé comunal i els veïns que en gaudeixen

La realitat social i econòmica de l'Alt Pirineu i Aran ha canviat profundament en les darreres dècades. Els béns comunals es situen actualment en un paradigma diferent del que es van crear i el seu marc normatiu i administratiu no ha evolucionat paral·lelament a la realitat a la que estan subjectes.

- Una de les situacions que es detecten i que són més simptomàtiques de la situació en que es troben actualment els béns comunals és **la progressiva dissociació entre l'objecte** (el bé comunal) **i el subjecte** (els veïns que en poden gaudir). La raó de ser i la finalitat dels béns comunals va lligada als pobles i a la gent que hi viu; però el canvis socials en els pobles pirinencs han generat importants desajustos.
- En els municipis amb diversos nuclis de població, i en absència d'entitat municipal descentralitzada, **el nucli al que està afecte un determinat bé comunal sovint no es coneix o no es respecta**. La situació social de les comarques de muntanya, amb un important despoblament i



ahora un efecte condicionant de la segona residència posa sobre la taula el dret de gaudi dels comunals, vinculat al sector primari, i cada vegada més al terciari.

- **La pèrdua de la vinculació entre el bé i el nucli al que tradicionalment ha estat afecte** i el fet que d'acord amb la normativa actual tots els veïns del municipi puguin tenir dret a beneficiar-se dels béns comunals s'ha traduït, en molts casos, en un abandó de la gestió o sobreexplotació del bé.
- **No està reglamentada de forma clara la multiplicitat de condicions especials d'arrelament per part dels veïns per gaudir dels aprofitaments comunals.** La condició de veïnatge pot variar en cada municipi en absència d'ordenances municipals no hi ha una normativa subsidiària que ho clarifiqui.
- **L'aparició dels nous usos** (estacions d'esquí, aprofitaments energètics, de lleure, bolets), **el canvi del substrat social dels pobles de muntanya, el fenomen de la segona residència, i la situació conjuntural dels ajuntaments i els sectors productius ha motivat que els béns comunals es trobin enmig d'un seguit de disfuncions normatives i administratives que cal plantejar.** Alhora, es presenten davant de reptes de futur que atenyen a la continuïtat i funció d'aquesta mil·lenària forma de propietat de gaudi col·lectiu.
- Sovint, els interessos del sector turístic i del nucli principal del municipi juguen en perjudici dels pobles beneficiaris dels comunals, exercint pressió a l'hora de la regulació dels usos i el gaudi dels béns (estacions d'esquí, aprofitaments, accés motoritzat al medi natural...).

Gestió i administració dels béns

Les disfuncions que es detecten avui en dia en l'administració dels béns comunals són nombroses i degudes a causes diverses: impossibilitat d'administrar independentment els béns associats a nuclis de població sense entat jurídica pròpia; situacions de patrimonialització dels béns comunals en nuclis deshabitats per part de l'administració municipal; dificultats d'administració en béns que es troben ubicats en territori de diferents administracions; manca de recursos tècnics dels nuclis i EMD beneficiàries, etc.

- **La majoria d'entitats locals propietàries de béns comunals tenen escassos recursos humans, sobretot les EMD, i la gran majoria tampoc tenen recursos econòmics per contractar un equip tècnic per a la planificació i gestió dels comunals.** Moltes de les actuacions planificades en instruments d'ordenació forestal no es duen a terme,²⁰ en part degut a que un cop

²⁰ A nivell general per cada tres euros destinats a planificació només n'hi ha un de gestió.



s'ha redactat el Projecte d'ordenació forestal **no tenen mitjans tècnics per a interpretar-lo i dur-lo a terme**, sol·licitar ajudes, etc.

- **Per municipis amb diversos nuclis de població sense entitat jurídica pròpia, en que cada poble és beneficiari de determinats béns comunals, la comptabilitat dels aprofitaments, recursos i beneficis d'un comunal determinat vinculat també a un poble determinat, és d'una gran complexitat.** A priori, no es poden generar llibres comptables de cada poble, fet que dóna lloc a diversitat de modalitats comptables, llibres paral·lels, anotacions i comptes corrents que compliquen la comptabilitat d'aquest béns i comprometen la transparència dels comptes. Caldria facilitar els mecanismes adients per a poder tenir una comptabilitat per a l'aprofitament i d'aquesta manera clarificar de quina manera es fa el retorn d'aquests diners al poble.
- **Es donen també situacions de patrimonialització de facto d'alguns béns comunals** (esmentada en l'apartat anterior), **en que el nucli beneficiari d'un comunal queda deshabitat** (cas molt freqüent a la dècada dels anys 70 i 80) i anys després torna a habitar-se. En cas que l'ajuntament hagués desafectat el bé quan es va deshabitar el poble, no queda clar de quina manera o quin dret té el poble de recuperar el seu comunal. En la majoria dels casos, el bé no es desafecta però l'ajuntament duu a terme una gestió del bé com si aquest fos patrimonial i els nous habitants no tenen garantit l'accés al gaudi o el desconeixen. En els casos que aquests béns quedin desafectats s'hauria d'estudiar si aquesta declaració és reversible.
- Altres particularitats de l'administració dels béns es donen en aquells comunals on els pobles beneficiaris es troben en municipis diferents, en comarques diferents o fins i tot en comunitats diferents. Quan passa això, molt sovint s'acaba abandonat la gestió per d'inexistència de facilitats o mecanismes d'administració conjunta, i en altres ocasions aquests comunals acaben sent un focus de conflicte i desgast de les entitats locals.
- En el cas de béns de societats de veïns, aquests es troben sovint amb dificultats en la seva gestió per manca de recursos (manca de renovació dels òrgans administratius; dificultats en el control comptable, etc.)

Participació dels veïns beneficiaris en la gestió dels béns comunals

- **La participació en la presa de decisions** dels veritables beneficiaris del gaudi **no està garantida ni articulada.**



Modalitats d'aprofitament

Les modalitats d'aprofitament comunal no sempre es respecten. Les disfuncions es detecten sobretot quan el nucli beneficiari forma part d'un municipi més gran i no està representat per una EMD. Tampoc sol respectar-se la modalitat d'aprofitament comunal quan apareixen nous usos. En aquest cas, l'entitat local tendeix a quedar-se els beneficis.

- Molt sovint no es respecta la normativa a l'hora d'elegir el procediment de selecció de l'aprofitament. En la majoria dels casos, per desconeixement, en d'altres, per evitar conflictes d'interessos o per omissió dels drets dels beneficiaris del bé.

Existeix un nombre important de béns comunals que són emprats com a patrimonials pels ajuntaments, ingressant a les arques municipals el producte dels aprofitaments sense que necessàriament aquest es destini al nucli beneficiari del comunal. Aquesta pràctica afecta especialment als pobles que no tenen entitat municipal descentralitzada, o en pobles on el substrat social (percentatge de nouvinguts i segones residències) ha canviat substancialment, essent més abundant en aquelles comarques on el fet dels comunals no es troba en el centre del debat social.

- **Es tendeix, en alguns casos, a considerar que els béns i aprofitaments comunals són només les pastures i les llenyes d'ús domèstic**, amb un progressiu desús dels aprofitaments en tots els casos.

Amb l'aparició de nous usos, especialment si aquestos tenen un rendiment econòmic interessant, la situació s'accentua, ja que les modalitats d'aprofitament comunals no estan adaptades a aquest usos. **En la majoria dels casos es diferencia entre els usos tradicionals, als que se'ls respecta la condició d'aprofitaments comunals, i els nous usos, dels que s'obvia la seva condició d'aprofitaments comunals** i l'entitat local sol apropiar-se del benefici.

SITUACIÓ LEGAL I REGULACIÓ dels béns comunals

La situació legal i normativa en la que és troben els béns comunals no és la més adequada per la seva preservació, ni tampoc és clara, ja que no forma un cos homogeni. La seva concepció, a més, té una visió clarament economicista, obviant altres valors dels béns comunals (ambientals, paisatgístics, socials, etc.) que també juguen un important paper en la configuració del territori de l'Alt Pirineu i Aran.

- A nivell estatal, la Constitució de 1978 s'ocupa expressament al seu art. 132 dels béns comunals als que atribueix les característiques d'inalienabilitat, imprescriptibilitat i inembargabilitat, i sembla



que els considera com quelcom diferent dels béns de domini públic, encara que aquestos participin d'algunes de les seves característiques. També estableix que cal una norma amb rang formal de Llei per establir la seva regulació, i especialment, els requisits i procediment per a la seva desafectació.

A més, la regulació que s'ha efectuat dels béns comunals, tant a les normes de desenvolupament postconstitucionals com a les preconstitucionals subsistents, no ha estat ni la més adient a l'hora de preservar aquests béns, ni tampoc la més clara, ja que no forma un cos homogeni.

- La legislació actual aplicable a Catalunya parteix de la concepció dels béns comunals com a béns de titularitat pública, imprescriptibles, inalienables i inembargables als que s'aplica subsidiàriament la normativa dels béns de domini públic, sense deixar clar si formen part d'ells o són un "tertius genus", com regula el RPELC, tot i que aquesta declaració del Reglament contradiu la previsió del TRLMRLC que els inclou dins dels de domini públic, la qual cosa podria comportar una extralimitació en la regulació reglamentària.

A més, aquesta normativa, composta per normes estatals postconstitucionals de naturalesa bàsica; normes estatals preconstitucionals; normes autonòmiques de Règim Local (a vegades contradictòries entre sí, com s'ha esmentat més amunt); i normes autonòmiques que no són de Règim Local (forestal, urbanístiques, mediambientals, agràries etc), parteix d'una visió estrictament econòmica de l'aprofitament dels béns comunals, bàsicament relacionada amb l'aprofitament forestal i de pastures; quan el bé comunal permet una major varietat d'aprofitaments (de carbó vegetal, pega i quitrà, suro, deveses i bovalars, caça, aprofitaments d'erms, garrigues, marjals i saladars per tal d'obtenir herbes aromàtiques i medicinals, esparts, tints, adobs, sosa, aigües, pesca, salines, teies, etc.) i altres que es podrien generar de nou, com ara els aprofitaments turístics, energètics (hidroelèctrics, eòlics, d'energies alternatives), o simplement paisatgístics i de reserva i protecció dels espais d'interès natural que garanteixen la biodiversitat del territori.

Únicament la legislació urbanística fa referència a l'ús racional del sòl sota principis de sostenibilitat i preservació, sense vincular-lo a un rendiment estrictament econòmic.

REPRESENTACIÓ INSTITUCIONAL

A pesar de la seva importància quantitativa i simbòlica, els béns comunals no compten amb figures que els representin i que defensis els seus interessos. Això ha motivat que les polítiques i el finançament no s'hagin ajustat a les seves necessitats.



- **Els béns comunals ocupen una part molt important del territori de les 6 comarques d'estudi, especialment pel que fa a les forests**, ja que representen gairebé el 75% de la superfície forestal de l'Alt Pirineu i Aran; això suposa gairebé el 15% de tota la superfície forestal de Catalunya. Són, a més, un element patrimonial de primer ordre per a les entitats locals.

Tot i això, **la propietat forestal comunal a l'Alt Pirineu no està ben representada**, a diferència del que passa amb la propietat forestal privada. Aquesta última està representada a nivell català (Consorti Forestal de Catalunya, Unió de Pagesos, etc.) i estatal (Confederación de Organizaciones de Silvicultores de España), la qual cosa els converteix en un important grup de pressió que influeix decisivament en les polítiques i aportacions econòmiques dels dos àmbits.

En repetides ocasions s'ha intentat agrupar la propietat comunal al Pirineu (Asociación Forestal de Navarra i Associació de Municipis del Pirineu –AMPI–) i a l'Estat (Asociación de Silvicultores Comunales del Urbión y la Demanda –ASCUD–). Fins i tot, es va aconseguir tenir representació estatal amb la Federació Europea de Comuns Forestals (FECOF). Actualment, no hi ha cap representació a nivell institucional de les entitats locals propietàries de boscos a Catalunya o l'Estat i, per tant, no se sent la veu d'aquesta important propietat en la Taula Sectorial de la Fusta de Catalunya ni en el *Consejo Estatal de Bosques*.

Darrerament s'ha iniciat el projecte Dinaforest, que pot esdevenir una important plataforma de representació de les entitats locals propietàries de boscos. L'administració planteja una nova figura per la gestió forestal (aquesta consistiria en impulsar la reestructuració del Centre de la Propietat Forestal, com a organisme desconcentrat de l'administració forestal catalana, que permeti la representació de la propietat forestal municipal.)



6. Propostes d'actuació

L'escenari que s'ha resumit en l'apartat anterior posa en evidència la **dificultat en la gestió i conservació de les finques comunals**, que lluny de contribuir a l'equilibri poblacional del territori – fet que motivà la seva creació–, han de fer front a l'abandonament progressiu de la seva gestió, dificultant el gaudi dels veïns del territori.

Tot i això, **la gestió, aprofitament i cura dels terrenys comunals de muntanya continua essent un pilar bàsic pel desenvolupament dels Pirineus²¹**, ja que continuen estan lligats al futur dels pobles i dels veïns que en són beneficiaris.

Tot seguit presentem un seguit de propostes, que tenen per objectiu iniciar el camí per normalitzar la seva situació registral; millorar el seu coneixement, facilitar la participació de les comunitats beneficiàries i adaptar la normativa a la realitat actual, per tal que les entitats locals propietàries puguin administrar i gestionar amb més facilitat els terrenys comunals.

Respecte a la **IDENTIFICACIÓ** dels béns comunals

- **Cal elaborar o actualitzar correctament l'inventari de béns de cada municipi** com a registre públic que qualifica els béns dels ajuntaments, relacionant cada comunal amb el nucli de població beneficiari.
- **Per la propietat comunal no catalogada, cal registrar-la i cartografiar-la**; per això poden utilitzar-se els instruments i les subvencions per a realitzar els Plans d'ordenació forestal i els Plans tècnics de gestió que permetrien iniciar el treball sense cost econòmic pels titulars.
- **Cal rectificar la cartografia cadastral i registral utilitzant com a base les cartografies forestals** (molt precises).

²¹ Sigui de manera directa amb el sector primari o indirectament a través del turisme.



- **Cal acabar de partionar i afitar els boscos que apareixen dins el Catàleg de boscos d'utilitat pública i un cop identificats, els de la propietat comunal que ara no està catalogada.**
- **Per aquells béns comunals catalogats d'utilitat pública cal actualitzar les dades i determinar el límits correctes per les finques que no estiguin afitades.** En les finques que disposin de Pla d'ordenació forestal o aixecament de límits, cal emprar les dades contrastades que hi apareixen per a continuar amb la seva regularització.
- **Cal regularitzar i corregir les deficiències cadastrals dels béns comunals.**
- Amb totes les dades anteriors, **caldrà consultar el Registre hipotecari i procedir a una correcta inscripció dels béns, si s'escau.**
- En aquest sentit, seria convenient arribar a un **acord** (podria materialitzar-se amb la signatura d'un conveni) **amb el Col·legi de Registradors de la Propietat** per establir un procediment per a la rectificació d'inscripcions.
- També seria d'utilitat establir una **línia d'ajuts** degudament tutelada **per procedir a inventariar i registrar els béns comunals.**
- En el cas dels comunals i les societats de veïns, i a pesar que la seva incidència no és molt elevada en termes generals (sí que ho és en alguns municipis específics), i un cop s'hagués regularitzar la situació dels béns comunals, caldria dedicar esforços a identificar-los. Per fer-ho, es pot recuperar la informació prèvia a la desamortització per identificar els béns comunals que hi havia en aquell moment, saber quants d'ells han passat a mans privades, quants a mans públiques com a béns propis i arbitrar mesures per iniciar un procés per a la recuperació dels béns comunals ocults.

Respecte als **SISTEMES DE GESTIÓ dels béns comunals**

- Abans de qualsevol acció per fomentar la gestió planificada i multifuncional, cal **divulgar els valors i avantatges d'una bona gestió dels béns comunals.** Els primers destinataris de les accions de divulgació haurien de ser la població rural i els seus representants: l'important abandonament d'aquests espais i la manca de lligam de les noves generacions amb el territori i el seu ús en justifica la prioritat.



- Cal una **major implicació del propietari forestal municipal en la presa de decisions i promoció d'iniciatives**. Lluny de tractar-se com una qüestió patrimonial de primer ordre, s'està tractant habitualment com a una qüestió marginal i secundària.

- Cal promoure la **col·laboració entre administracions** ja que aquesta és necessària per aconseguir una bona gestió dels béns comunals. Els ajuntaments o EMD disposen de la propietat i del coneixement del territori, però difícilment poden mantenir un equip tècnic gestor. Els consells comarcals no són propietaris forestals però poden mancomunar els serveis i els treballs i donar cobertura a un treball global dels municipis. La Generalitat és propietària d'una important superfície pública del Pirineu, disposa dels mitjans econòmics per donar suport a la gestió en el territori i concentra importants responsabilitats en aquests boscos segons la normativa forestal estatal i catalana.²²

Caldria buscar una fórmula que permetés aquesta col·laboració i la incorporació de col·laboracions d'altres entitats com ADF, entitats sense ànim de lucre, etc.

DESAJUSTOS NORMATIUS, ADMINISTRATIUS I NOUS USOS dels béns comunals

Dissociació entre el bé comunal i els veïns que en gaudeixen:

- **Caldria recuperar la vinculació del bé amb el nucli al que tradicionalment ha estat afecte i no amb el municipi actual al que pertany.**

- **Cal avaluar el concepte de veí com a requisit únic i exclouent per a l'aprofitament dels béns comunals.** Això és justifica perquè els models de poblament dels petits nuclis de muntanya han canviat substancialment (nuclis despoblats, poblats per nouvinguts amb poc arrelament a la zona, on els veïns tradicionals només hi realitzen una activitat econòmica però ja no hi viuen, etc.).

- També cal tenir present l'origen dels béns comunals i cercar conceptes que permetin, sense desvirtuar-lo, substituir el veïnatge per altres requisits o condicions d'arrelament, vinculació, etc., que **garanteixin que els beneficiaris dels béns seran els qui realment tinguin una relació**

²²La fórmula de "consorci" ja es va formular a les conclusions del Seminari *Què en farem dels comunals?* de l'any 2002, com un bon model d'estructura administrativa de gestió participativa. Aquesta fórmula ja s'està utilitzant a altres comarques de muntanya amb molt bons resultats i graus de finançament inimaginables fins aquests moments. També permet integrar les iniciatives de conservació (Espais d'Interès Natural) amb les conseqüents avantatges i major corresponsabilitat de la propietat.



directa amb el bé, encara que no estiguin domiciliats al nucli corresponent. Aquesta relació es pot buscar amb l'existència d'explotacions agropecuàries, comercials, o d'un altre tipus.

- És important **evitar empadronaments ficticis als nuclis motivats pel fet de poder gaudir dels béns i valorar l'existència de propietaris de segones residències**, sense cap altre arrelament al nucli.

En referència a l'administració i gestió dels béns comunals

- **Caldria facilitar eines de gestió i suport tècnic als petits ajuntaments i EMD**; per exemple, els sistemes de gestió ambiental, per facilitar el seguiment dels instruments d'ordenació, la sol·licitud d'ajuts, la comptabilitat i seguiment de la gestió i superar les mancances en personal tècnic a les que han de fer front.
- Cal **seguir i afavorir el compliment dels projectes d'ordenació aprovats** pels ajuntaments, EMD i la Generalitat. Aquests són veritables "fulls de ruta" que compten amb un baix grau d'execució i representen el principal repte de la gestió forestal.
- Pel que fa a les **societats de veïns propietàries de béns** (de més de deu propietaris privats pro indivís) que actualment no es gestionen, **cal recolzar la constitució de Junes gestores** que resolguin aquesta situació.

En referència als nous usos:

- **Caldria elaborar un inventari de nous usos** que es realitzen en els béns comunals.
- A l'hora d'adaptar les regulacions que afecten els béns comunals, cal contemplar tots els aprofitaments possibles amb una regulació integral, a més dels aprofitaments clàssics de pastura i fusta. **Amb l'aparició de nous usos s'obren noves possibilitats de gestió que cal adaptar i concretar respecte al seu règim d'aprofitament.**
- Sovint, els nous usos no són considerats com a comunals, caldria considerar-los com a tals o, si més no, una opció intermitja que contempli la compensació dels veïns per la pèrdua de l'aprofitament tradicional i es patrimonialitzin els nous usos.
- A més dels aprofitaments tradicionals i dels nous aprofitaments, s'ha de considerar els bens comunals com a béns amb uns valors mediambientals que cal preservar i que s'han d'emmarcar dins de l'aprofitament sostenible i l'ús racional del territori.



- **Caldria evitar que els pagesos i les persones que viuen en el món rural considerin la protecció ecològica i mediambiental com un enemic.** En aquest sentit, la protecció de la natura hauria d'harmonitzar amb el desenvolupament territorial i no hauria d'imposar-se en contra de les condicions de vida de la gent.
- **Caldria considerar la realització d'activitats de preservació, protecció i custòdia dels bens comunals com a accions exigibles als seus titulars i que atenen a la delimitació del contingut de la propietat que propugna l'art. 33 de la Constitució; en comptes de considerar-los com un aprofitament.** Aquesta consideració permetria regular de forma més flexible l'execució d'aquestes tasques, bé directament o bé mitjançant la participació d'organitzacions no governamentals i institucions de custòdia del territori. Flexibilitat que no es dona si es consideren com aprofitaments econòmics, sotmesos a controls més rigorosos. En aquests casos, l'administració pública titular del bé i l'organització no governamental o institució de custòdia corresponent haurien de formalitzar les seves relacions mitjançant convenis de col·laboració, exclosos de l'aplicació de la normativa de contractació pública, garantint la participació dels beneficiaris dels béns, tant en la redacció dels convenis com en el seu seguiment.

En referència a la participació dels veïns beneficiaris dels béns comunals:

- Existeixen diferents figures legals per canalitzar la participació dels veïns en la gestió dels béns comunals. Els Òrgans especials sense personalitat jurídica són una forma de gestió directa, sense personalitat jurídica diferenciada de l'ens local, però amb organització especialitzada i diferenciada i amb autonomia organitzativa, pressupostària i patrimonial. Aquests poden materialitzar-se en forma d'un òrgan territorial de participació que permeti la participació veïnal respecte als comunals de forma regulada.

A més, alguns municipis compten amb ordenances municipals que regulen parcialment la participació dels veïns.

En referència a la modalitat d'aprofitament

- Cal analitzar els diferents procediments d'administració previstos a la normativa actual i facilitar la seva aplicació per tal que es respectin les modalitats d'aprofitament comunal en els casos en que aquest aprofitament no es respecti.



Això pot fer-se: mitjançant formularis; a través de les Administracions Locals i Autonòmiques, si aquestes exerceixen les seves competències de control; o bé facilitant modelatges d'ordenances reguladores dels aprofitaments, que fins i tot poden arribar a ser d'aplicació subsidiària, si així s'estableix.

Respecte a la **SITUACIÓ LEGAL I NORMATIVA** dels béns comunals

- Caldria portar a terme un estudi comparatiu de les bases jurídiques autonòmiques que regulen els béns comunals i un estudi per adaptar el fet comunal als nous usos que es detecten.
- **Caldria decidir si**, seguint els criteris de la STS de 14 de juny de 1968 que esmenta la Resolució de la Direcció General de los Registros y del Notariado de 3 de juny de 1927, **s'accepta la tesi de la titularitat concurrent i simultània dels béns comunals** (domini útil i domini directe, compartit entre l'Administració i els que tenen dret a gaudir-ne) o no s'accepta i per tant, caldria, tant en un cas com en l'altre, definir de forma clara el seu règim jurídic.
- **Caldria regular expressament els drets reals administratius que s'exerceixen sobre els béns comunals, els "emprius" o "ademprivium"**, definir-ne les seves característiques, el seu contingut, la forma d'exercir-los, etc. i adaptats a les circumstàncies actuals.
- **A més de la regulació dels drets reals administratius de gaudi ja esmentats, cal regular-ne d'altres**, que utilitzant tècniques de dret públic (llicències d'us comú especial o privatiu, concessions, etc.) o de dret privat (comodats, drets sobre cosa aliena, etc.) permetin garantir l'ús sostenible dels béns comunals, sigui mitjançant accions executades per l'administració titular, els beneficiaris o per encàrrec d'aquestes tasques a organitzacions no governamentals o entitats de custòdia.

Respecte a la **REPRESENTACIÓ INSTITUCIONAL**

La propietat comunal al Pirineu està mal representada a nivell institucional, per això caldria fomentar l'existència d'alguna estructura que permetés millorar aquesta situació.

- Caldria aconseguir que els òrgans participatius de les administracions locals comptin amb representació de la propietat comunal. Aquest seria el cas, per exemple, de les noves figures de gestió forestal que planteja l'administració, en aquest cas amb l'impuls per reestructurar el Centre de la Propietat Forestal, com a organisme desconcentrat de l'administració forestal catalana que permeti comptar amb representació de la propietat forestal municipal.



- Caldria fomentar la concentració de l'oferta de matèries primeres per a la seva alienació ja que aquest és un aspecte estratègic que pot ajudar als pobles a recuperar el seu protagonisme com a propietaris. Això pot fer-se en els usos tradicionals de matèries primeres com la fusta; però també amb usos més recents com la biomassa.



7. Conclusions

Durant les quatre sessions de treball amb el grup d'experts s'han analitzat les dades existents i recollides en aquest treball, s'han aportat noves dades i punts de debat i s'han consensuat les següents conclusions, per tal de resumir i concretar les principals línies a seguir:

Els béns comunals es diferencien dels altres tipus de béns pel seu règim d'aprofitament. Se'ls atribueix jurídicament característiques dels béns de domini públic, però el seu gaudi pertany als veïns, tot i que la seva participació no està regulada.

Els canvis socials i econòmics de l'últim segle, en els que destaca el despoblament; l'agrupació de municipis; l'abandó dels aprofitaments tradicionals; i l'aparició de nous usos als boscos i muntanyes pirinenques configuren un escenari a inicis del segle XXI en que hom es planteja una adequació d'aquesta figura mil·lenària d'aprofitament comú de les muntanyes, per adaptar-la a la situació actual i fer possible una gestió eficaç del territori, compatible amb l'exercici dels drets dels seus habitants.

Així, amb la informació obtinguda i els arguments valorats, a falta d'estudis jurídics comparatius amb altres legislacions autonòmiques, i d'un inventari cas per cas dels usos actuals dels béns comunals objecte d'estudi, s'evidencia que els béns comunals són un tipus de béns municipals amb molta rellevància en l'àmbit de l'Alt Pirineu i Aran, però amb un marc normatiu i administratiu que no ha evolucionat de forma paral·lela a com ho ha fet la realitat a la que estan subjectes.

El seu estat legal no està normalitzat en la gran majoria dels casos, essent l'excepció aquells béns que estan correctament inscrits i identificats en tots els registres pertinents. El seu marc normatiu és clar per no s'aplica, degut a la gran casuística a nivell local, a les particularitats de cada municipi amb nombrosos nuclis de població i a la dissociació del bé amb el poble i els veïns que en poden gaudir. Alhora, aquest marc normatiu i administratiu tampoc s'ha adaptat a la realitat que plantegen els nous usos que es duen a terme en les finques comunals, ni està garantida i articulada la participació dels veïns beneficiaris del gaudi.

Tot plegat genera un escenari complex, que fa difícil la gestió i conservació d'aquestes finques. Les administracions titulars estan abandonant paulatinament la seva gestió, els veïns es veuen privats del



seu gaudi, i els béns comunals no poden contribuir, com ho feien antigament, a l'equilibri poblacional del territori.

El 75% de la superfície forestal a l'Alt Pirineu i Ara està ocupada per comunals. Aquest fet contrasta amb el desconeixement i a vegades desinterès (salvant importants excepcions) per part de la societat i les administracions. Per contra, els béns comunals tenen una gran potencialitat per afavorir el desenvolupament sostenible al Pirineu.

Aquests béns han estat durant segles el tipus de propietat que ha donat resposta a les necessitats de la societat de muntanya per tal de desenvolupar-se, i tot i que la seva estructura juridico-administrativa ha quedat desfasada; la gestió, aprofitament i cura de la muntanya és avui en dia el pilar bàsic del desenvolupament als Pirineus²³, de manera que el paper dels comunals segueix directament lligat al futur dels pobles i veïns que en són beneficiaris.

Així cal plantejar-se quin paper han de jugar els comunals en el futur de la societat rural de muntanya a Catalunya. La legislació, tant estatal com autonòmica, atorga als béns comunals un estatus equiparable als béns de domini públic, i manté la seva categoria i consideració en totes les normes que els afecten; en canvi, hi ha un gran desconeixement de la naturalesa d'aquest béns, tant per part dels col·lectius que els han d'administrar com dels que en poden gaudir.

Per resoldre aquesta incoherència, l'administració no ha d'emprendre importants mesures legislatives, sinó accions efectives encaminades a la seva normalització registral, mesures de difusió i representació, a garantir i facilitar la participació de les comunitats beneficiaries i a una adaptació normativa als nous usos i la nova realitat de les entitats locals propietàries, per tal de facilitar-ne la seva administració i gestió.

²³ Sigui de manera directa amb el sector primari, com indirectament a través del turisme.



8. Quadre resum:

Diagnosi i principals propostes d'acció

DISFUNCIONS	PROPOSTES DE SOLUCIÓ	AGENTS IMPLICATS
IDENTIFICACIÓ DELS BÉNS COMUNALS		
<p>Manca d'identificació dels béns comunals. No tots els ajuntaments disposen d'inventaris actualitzats on hi figuren els seus béns ni la seva qualificació jurídica.</p>	<ul style="list-style-type: none"> - Recopilació de tota la informació relativa a un bé comunal i correcta identificació a l'inventari de béns municipals. - Declaració d'utilitat pública dels comunals ocults i correcció de les variacions en aquells béns d'utilitat pública que calgui. - Correcció de les dades cadastrals en base a la documentació recopilada - Correcció i ampliació de les cabudes, descripcions i límits al registre de la propietat. 	<ul style="list-style-type: none"> - Entitats locals titular - Col·legi de registradors de la propietat - Generalitat de Catalunya
SISTEMES DE GESTIÓ		
<p>Abandonament generalitzat de la gestió i administració dels béns comunals, i desconeixement del març jurídic i administratiu per part de les entitats gestores.</p>	<ul style="list-style-type: none"> - Accions de divulgació dels valors i avantatges d'una bona gestió dels béns comunals. - Establiment d'una fórmula de participació i treball conjunt entre les diferents administracions implicades en la gestió dels comunals (ajuntaments/EMD; consells comarcals; Generalitat de Catalunya; Associacions de Defensa Forestal; altres) - Eines de gestió i suport tècnic als petis ajuntaments i EMD, com podrien ser els sistemes de gestió ambiental, o una estructuració del Pla especial dels Instruments d'Ordenació Forestal que faciliti la sol·licitud d'ajudes i l'execució de les actuacions. 	<ul style="list-style-type: none"> - Entitats locals titular - Generalitat de Catalunya - Associacions de Defensa Forestal - Altres entitats independents



DESAJUSTOS NORMATIUS, ADMINISTRATIUS I NOUS USOS		
<p><u>Desvinculació entre el bé comunal i la comunitat beneficiària (especialment en els pobles que no tenen EMD)</u></p>	<ul style="list-style-type: none"> - Crear noves EMD no es considera una solució viable, ja que implica la generació d'una nova estructura administrativa, i el que això comporta (òrgans de govern, actes, pressupostos, etc.). En molts casos no és viable ni per raons econòmiques ni per la població real del nucli afectat. Ho demostra el fet que en tota Catalunya només hi ha 54 EMD constituïdes que representen menys de la quarta part dels municipis que existien al Pallars Jussà i Sobirà al segle XIX. - Sí que es poden adaptar però figures que contempla la legislació local com són els Organismes desconcentrats sense personalitat jurídica pròpia o els Organismes territorials de participació. 	<ul style="list-style-type: none"> - Entitats locals titular - Comunitat de veïns beneficiaris
<p><u>Desconeixement del nucli que és beneficiari del bé comunal.</u></p>	<ul style="list-style-type: none"> - L'assentament o nucli beneficiari es pot determinar en base al seguiment de la informació existent del procés de desamortització. 	<ul style="list-style-type: none"> - Entitats locals titular - Generalitat de Catalunya
<p><u>Desajustos de la normativa amb la realitat actual de poblament als nuclis beneficiaris de béns comunals. La normativa vincula l'aprofitament al veïnatge.</u></p> <p>Els canvis de poblament en els petits nuclis de muntanya (despoblament; nou poblament amb persones sense arrelament familiar al territori; noves relacions de veïnatge, etc.) provoquen disfuncions entre la realitat en el context de muntanya i la normativa que regula la gestió i ús dels béns comunals.</p>	<ul style="list-style-type: none"> - Hi ha diverses alternatives, almenys: <ol style="list-style-type: none"> a) Proposició de canvis legals que permetin substituir el veïnatge per altres condicions d'arrelament (en tots els casos o només en alguns d'ells). b) Manteniment de la normativa actual exclouent del gaudi dels comunals a les persones que no resideixen al municipi. c) Reforçament de l'obligatorietat de residir no només al municipi, sinó també al nucli de població beneficiari. <p>Un cop presa la decisió per part dels actuals beneficiaris i de l'entitat local gestora:</p> <ol style="list-style-type: none"> d) Redacció d'ordenances municipals que regulin i estableixin clarament què significa la condició de veïnatge i 	<ul style="list-style-type: none"> - Entitats locals titular - Generalitat de Catalunya



	<p>la vinculació amb el bé comunal afecte. Per això es pot facilitar modelatges d'ordenances reguladores dels aprofitaments, que fins i tot poden ser d'aplicació subsidiària, si així s'estableix. En aquest cas, s'hauria de donar suport als municipis i EMD afectats per a la seva tramitació.</p>	
<p><u>Manca de recursos humans i econòmics</u>, especialment en les EMD per contractar un equip tècnic per a la planificació i gestió dels comunals</p>	<ul style="list-style-type: none"> - Facilitar el suport tècnic i eines de gestió a les entitats locals i EMD, per exemple, sistemes de gestió ambiental que permetin el seguiment dels instruments d'ordenació; la sol·licitud d'ajuts; la comptabilitat i el seguiment de la gestió. - Cal seguir i afavorir el compliment dels projectes d'ordenació aprovats pels ajuntaments, EMD i la Generalitat. Aquestos són veritables "fulls de ruta" que compten amb un baix grau d'execució i representen el principal repte de la gestió forestal. 	<ul style="list-style-type: none"> - Generalitat de Catalunya - Entitat local titular
<p>Manca de mecanismes per part de les entitats locals per separar la <u>comptabilitat dels comunals vinculats a un nucli que no sigui capital de municipi o EMD.</u></p>	<ul style="list-style-type: none"> - Estudi de les possibilitats de la legislació reguladora de les Hisendes Locals per garantir la transparència i concreció dels comptes i facilitar la classificació d'aquestos relativa als béns comunals. 	<ul style="list-style-type: none"> - Entitat local titular - Generalitat de Catalunya
<p><u>Processos de patrimonialització de facto d'alguns comunals per part de les entitats locals.</u> Aquesta situació es dona sovint quan el nucli beneficiari queda deshabitat. Si bé la normativa contempla el procediment de desafectació d'un bé comunal si fa més de 25 anys que aquest està desús, les patrimonialitzacions de fet es deuen sovint a l'acció o l'omissió d'entitats locals que no gestionen com a tals béns que són comunals i per la manca d'implicació dels veïns (per falta de mecanismes de participació, per exemple). En aquest cas, les entitats locals</p>	<ul style="list-style-type: none"> - Estudi del cas en concret i només desafecció si és creu necessari. Per exemple, en pobles abandonats sense perspectives de revitalització. - Valoració de l'adaptació de la normativa actual per contemplar desafeccions limitades en el temps, com és el cas de la normativa de Navarra. D'aquesta manera, en cas que es tornin a donar les circumstàncies adients, el bé comunal pot tornar a afectar-se. 	<ul style="list-style-type: none"> - Entitat local titular - Generalitat de Catalunya



<p>ometen el deure de detreure només el 5% del benefici dels aprofitaments comunals i utilitzen el bé per a interessos generals del municipi i no del nucli al que aquest està afecte.</p>		
<p>Manca de gestió dels béns pertanyents a <u>societats de veïns</u></p>	<ul style="list-style-type: none"> - Recolzament a la constitució de Junes gestores per a resoldre la situació de no gestió d'alguns béns de propietats de veïns (de més de deu propietaris privats pro indivís). 	<ul style="list-style-type: none"> - Entitat local titular - Generalitat de Catalunya
<p>Disfuncions normatives i administratives vinculades als <u>nous usos dels béns comunals</u></p>	<ul style="list-style-type: none"> - Elaboració d'un inventari de nous usos. - Adaptació de la regulació, del règim d'aprofitament i dels sistemes de gestió als nous usos. Es pot optar per: <ul style="list-style-type: none"> a) Considerar els nous usos dins el règim d'aprofitament dels comunals. b) Patrimonialització dels nous usos i compensació als veïns beneficiaris per la pèrdua de l'aprofitament tradicional. c) Pel que fa a les accions de preservació, protecció i custòdia, aquestes poden considerar-se com accions que són de responsabilitat dels propietaris i no com a aprofitaments. 	<ul style="list-style-type: none"> - Entitat local titular - Generalitat de Catalunya - Comunitat de veïns beneficiaris
<p>Manca de <u>participació</u> per part dels veïns beneficiaris de l'aprofitament en la gestió dels béns comunals. La normativa actual assigna al municipi o EMD l'administració dels béns. Això pot fer que els qui s'han de beneficiar de la gestió dels béns comunals, desconeguin, s'allunyin o no participin de les decisions que es prenen sobre els béns comunals i que tindran repercussió directa sobre el seu aprofitament.</p>	<ul style="list-style-type: none"> - Cal explorar les possibilitats que ofereix la legislació local per garantir la participació i si no són suficients cal proposar modificacions legals per tal de garantir la participació de la comunitat beneficiària de l'aprofitament dels béns comunals en tot el procés. - Un exemple pot ser la creació d'òrgans territorials de participació, o d'un organisme desconcentrats sense personalitat jurídica pròpia, previstos en la normativa vigent. En aquest cas, i tenint en compte les importants limitacions en equip humà de les entitats locals és important crear una estructura el més àgil possible per no generar més burocràcia de l'estrictament necessària. 	<ul style="list-style-type: none"> - Entitats locals propietàries



<p>Incompliment de la normativa vigent referent al procediment de selecció de la modalitat d'aprofitament dels béns comunals (comuna, per sorts o per preu) i de la forma d'efectuar el repartiment del producte de l'adjudicació mitjançant la prestació de serveis.</p>	<ul style="list-style-type: none"> - Anàlisi dels diferents procediments d'administració previstos a la normativa actual i aplicació de les diferents possibilitats, ja sigui: <ul style="list-style-type: none"> a) Mitjançant formularis. b) Exercint les Administracions Locals i Autonòmiques, les seves competències de control. c) Facilitant modelatges d'ordenances reguladores dels aprofitaments, que fins i tot poden arribar a ser d'aplicació subsidiària, si així s'estableix. 	<ul style="list-style-type: none"> - Entitat local titular - Generalitat de Catalunya
SITUACIÓ LEGAL I NORMATIVA		
<p>Desajust entre la concepció legal i normativa dels béns comunals i la realitat actual. Aquesta normativa no és ara la més adequada per a la preservació dels béns, tampoc la més clara, perquè no és homogènia i té una visió clarament economicista, obviant altres valors dels béns comunals.</p>	<ul style="list-style-type: none"> - Desenvolupament d'un estudi comparatiu de les bases jurídiques de diferents comunitats autònomes que regulen els béns comunals i estudi per adaptar el fet comunal als nous usos i situació de poblament. - En l'adaptació normativa, regular expressament els drets reals administratius que s'exerceixen sobre els béns comunals (definir característiques, contingut, forma d'exercir-los, etc.). - Regular també els drets de gaudi que actualment no es contemplen i que han de permetre'n l'ús sostenible. 	<ul style="list-style-type: none"> - Generalitat de Catalunya
REPRESENTACIÓ INSTITUCIONAL		
<p>Manca de representació institucional de la propietat comunal del Pirineu.</p>	<ul style="list-style-type: none"> - Creació d'una estructura de representació per als béns comunals del Pirineu. 	<ul style="list-style-type: none"> - Entitats locals propietàries - Comunitat de beneficiaris - Generalitat de Catalunya - Altres entitats independents

Els béns comunals a l'Alt Pirineu i Aran

ESTUDI SOBRE LA SITUACIÓ I LES PERSPECTIVES DELS ESPAIS COMUNALS A LES COMARQUES DE
L'ALT PIRINEU I ARAN

Tremp, octubre del 2008



Generalitat de Catalunya
Departament de Política Territorial
i Obres Públiques

**Institut per al Desenvolupament i la
Promoció de l'Alt Pirineu i Aran**