



León, 22 de enero de 2020

**Ayuntamiento de XXX**  
**(Burgos)**

**Asunto: Ocupación de bien de dominio público/ Inactividad municipal**

Ilmo. Sr.:

De nuevo nos dirigimos a **V.I.** una vez recibido el informe solicitado en relación con el expediente que se tramita en esta Institución con el número **1247/2019**, referencia a la que rogamos haga mención en ulteriores contactos que llegue a tener con nosotros.

Como recordará, el motivo de la **queja** era la existencia de una evidente inactividad de esa administración en la defensa de sus bienes de dominio público.

Según manifestaciones del autor de la queja, se produce una ocupación de un espacio que forma parte de la vía pública frente al nº XXX de la C/XXX de su municipio. Esta situación, al parecer, motivó la tramitación de un expediente de recuperación de oficio y también un expediente de subsanación de discrepancias ante el catastro, sin embargo la ocupación se mantiene sin modificaciones desde 2011, sin que por parte de la entidad local se hayan adoptado medidas efectivas al respecto, razón por la que se solicita la intervención de esta Defensoría.

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

En atención a dicha petición de información se remitió determinada información a esta Defensoría que por su volumen se dividió en dos partes, en la primera constaba copia del expediente de recuperación de oficio, copia del expediente de subsanación de discrepancias ante el catastro y copia del expediente de cambio de titularidad de la explotación del negocio de hostelería situado en el nº XXX de la C/ XXX.

En la denominada segunda parte, se remite copia del expediente de solicitud de licencia municipal de obras y de actividad del restaurante-vivienda al que se refiere esta queja, al que se une el original del proyecto de obras (que se devolvió a esa entidad local con fecha 17-01-2020 quedando en nuestro expediente una copia del mismo) y un informe sobre la inactividad de la administración.

En el informe de Secretaría evacuado para esta queja consta literalmente que:  
*“(…) una vez examinada detenidamente toda la documentación obrante en esta*



*Secretaría se puede poner claramente de manifiesto la inactividad de este Ayuntamiento en la defensa de los bienes de dominio público, en concreto la ocupación de terreno por las escaleras edificadas en XXX (...)*”

Esta afirmación tan contundente casi nos relevaría de efectuar ninguna otra consideración, salvo dirigir a la entidad local un recordatorio general sobre el cumplimiento de sus obligaciones en defensa de los bienes públicos, no obstante si nos gustaría efectuar alguna consideración o precisión sobre las actuaciones realizadas por esa administración durante estos años.

Nos indica la administración que nos ha remitido copia íntegra de un expediente que denomina de recuperación **de oficio**, respecto del espacio de terreno situado frente al nº XXX de la C/XXX de su localidad. De la documentación remitida, que no aparece ordenada de forma cronológica, se infiere que, a resultas de la instalación de un toldo anclado en la fachada del inmueble situado en el nº XXX de la C/ XXX se plantea un cierto debate en la Corporación sobre la titularidad pública del terreno sobre el que se proyecta esta instalación (toldo) y sobre la necesaria obtención de los permisos oportunos para esta ocupación de un espacio que inicialmente consideran como dominio público.

El debate se lleva al parecer a una Comisión informativa y posteriormente a un Pleno (celebrado el 18 de julio de 2011) sin que nos conste que, como conclusión del mismo, se alcanzara algún acuerdo.

Así las cosas con fecha 15-12-2011 (entrada XXX) se presenta un escrito en el Ayuntamiento en el que, entre otras se le solicita el ejercicio de acciones en defensa de los bienes públicos y se le insta a recabar determinada información de distintas entidades públicas (singularmente Catastro y la Excm. Diputación Provincial de Burgos). Además se solicita el examen e incorporación de algunos documentos previamente recabados personalmente por uno de los concejales de la Corporación, que finalmente se incorporan con fecha 26-01-2012 (Certificación del Registro de la Propiedad, Fotografía aérea del casco urbano de XXX y Copias de las fichas del Archivo Histórico Provincial de las fincas situadas en la C/ XXX).

Con fecha 09 de marzo de 2012 se efectúa una comunicación por parte del Ayuntamiento al propietario de este inmueble, instándole a acudir a una reunión para intercambiar impresiones en orden a la resolución de un expediente de investigación que se afirma se está tramitando. No tenemos constancia de la celebración de la reunión.

Aparece entre la documentación remitida copia de diversos planos e informe remitidos por la Gerencia Territorial de Catastro (16 de enero de 2012), nuevamente certificaciones del Registro de la Propiedad de Aranda de Duero y un Informe del Servicio de Asesoramiento a Municipios de la Diputación de Burgos de fecha 28 de



mayo de 2012, que informa al Ayuntamiento sobre el procedimiento y trámites a evacuar en el expediente de recuperación de oficio de bienes públicos.

Tras esto consta una certificación de un acuerdo de Pleno de fecha 5 de julio de 2012 (que se comunica al interesado) en el que se decide dar inicio a un expediente de recuperación de oficio, sin que nos conste ninguna actuación más en dicho expediente desde esa fecha, y desde luego ninguna actuación material dirigida a hacer efectivos los derechos que eventualmente pudiera ostentar la entidad local respecto del terreno controvertido.

Siendo así las cosas, y habiendo transcurrido más de siete años desde el acuerdo de inicio del expediente recuperatorio sin que exista una decisión que ponga fin al mismo, es claro que han transcurrido con creces los plazos recogidos en el artículo 42.2 Ley 30/92, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, que resultaba aplicable en aquel momento, por lo que procede que se declare la caducidad del expediente, archivando el mismo, y así se deberá notificar a la parte interesada.

Esto no significa no que se pueda y deba volver a tramitar un expediente recuperatorio respecto de este mismo espacio, dada la obligada defensa de los bienes públicos que debe ejercer esa administración (artículo 68 LBRL). Ahora bien, en la eventual tramitación del nuevo expediente debe tener presente esa entidad local no solo que concurren en el caso concreto los requisitos objetivos, subjetivos y materiales que habilitan el ejercicio de la potestad de recuperación de oficio, sino también que el procedimiento administrativo a que aquella da lugar se tramita con sujeción estricta a lo previsto en el Reglamento de Bienes de las Entidades Locales (artículo 70 y siguientes del RBEL) y a la jurisprudencia que lo interpreta, en garantía de los derechos de todas las partes afectadas y también del interés general.

Lo señalado no obsta para que, una vez constatado que el terreno de dominio público aludido se destina a un uso privativo, se dote a esta ocupación de la oportuna cobertura jurídica habilitante si este resulta el interés de las partes, y ello por cualquiera de los cauces estipulados en la legislación vigente, esto es, a través de una concesión o autorización administrativa y por un plazo de tiempo determinado, tramitándose al efecto el correspondiente expediente administrativo de ocupación del dominio público. Debe tener en cuenta que el uso privativo del dominio público implica por definición la restricción en el uso del mismo para el resto de vecinos y ciudadanos, y por ello la no regularización de esta ocupación por parte de la Administración local supone un incumplimiento de su deber legal (artículo 9.2 RBEL).

Ya por último y con el ánimo de agotar el análisis de las cuestiones planteadas en este caso debemos examinar la postura de la Corporación en el expediente de



modificación de la descripción catastral de este inmueble y que por lo que conocemos, concluyó mediante resolución del Tribunal Económico Administrativo Regional de Castilla y León (Sala de Burgos) de fecha 13 de junio de 2014 que, en lo que nos interesa confirmó la postura de la Entidad local.

Como VI conoce el Texto refundido de la Ley del Catastro inmobiliario, RD Legislativo 1/2004, de 5 de marzo, (en adelante TRLCI) dedica el Título II a los procedimientos específicos del Catastro, señalando el artículo 11, que la incorporación de los inmuebles en el Catastro, así como las alteraciones en sus características resulta obligatoria, y podrá extenderse a la modificación de cuantos datos sean necesarios para que la descripción catastral de los inmuebles afectados concuerde con la realidad.

La incorporación de los datos de los inmuebles y de los titulares de los mismos al Catastro tiene carácter obligatorio, y se puede efectuar a través de tres tipos de procedimientos, las declaraciones, las comunicaciones y las solicitudes realizadas o bien por parte de los ciudadanos o bien por los fedatarios públicos que intervienen en las operaciones inmobiliarias u otras administraciones públicas.

La Resolución de 19 de marzo de 2007, de la Subsecretaría del Ministerio de Economía y Hacienda, por la que se aprueba la actualización de la Carta de Servicios de la Dirección General de Catastro, reconoce el derecho de los ciudadanos a que en Catastro figuren debidamente descritos en sus características físicas, jurídicas y económicas todos los inmuebles de los que sean titulares.

Este derecho no está exento de obligaciones para los mismos ciudadanos (y también para las administraciones titulares de bienes) ya que pesa sobre ellos el deber de colaborar con la administración catastral y la obligación de efectuar las declaraciones de alteraciones de las circunstancias de sus inmuebles, constituyendo una infracción la falta de declaración de estos datos o la realizada de forma extemporánea.

Pues bien parece que en este contexto se da inicio por parte del Ayuntamiento a un expediente de subsanación de discrepancias ante Catastro (expediente XXX) para la corrección de un dato catastral en relación con la superficie ocupada por el inmueble al que continuamente estamos haciendo referencia, alegando que parte de la misma sería dominio público, expediente que concluye con un acuerdo estimatorio de las pretensiones municipales y que es recurrido por el interesado hasta la resolución de fecha 13 de junio de 2014 que confirmó íntegramente el acuerdo por él impugnado.

La subsanación de discrepancias es un procedimiento que pretende acomodar la realidad inmobiliaria a la registrada en Catastro en cualquiera de sus



aspectos, ya sea por discrepancias en la titularidad, la superficie, la morfología, ubicación o linderos. En este caso parece evidente que la actuación del Ayuntamiento se dirigía a conseguir la acomodación de estos datos catastrales a la realidad física sobre el terreno, en coherencia con la postura que mantenía en el procedimiento de recuperación de oficio que se inició en esas fechas, resultaba correcta y adecuada para los fines pretendidos y por ello ningún reproche a la actuación municipal va a efectuar esta Defensoría.

Ahora bien no debe olvidar esa administración que los datos del Catastro, en tanto que registro público con fines administrativos o fiscales (que no de reconocimiento de derechos privados) aunque pueden ser valorables, solo tienen valor indiciario respecto del dominio a conjugar con las restantes pruebas o elementos de juicio (SSTS 2-diciembre-1998, 26-mayo-2000 y 21-marzo-2006, entre muchas otras). En este sentido señala la jurisprudencia que las certificaciones catastrales no tienen *per se* valor probatorio del dominio si no es en unión de otras pruebas que puedan servir para su acreditación (STS 16-10-98,30-7-99).

Por su parte, el artículo 3 del TRLCI, dispone que, ciertamente a los solos efectos catastrales, salvo prueba en contrario, y sin perjuicio del Registro de la Propiedad, cuyos pronunciamientos jurídicos prevalecerán, los datos contenidos en el Catastro Inmobiliario, se presumen ciertos. Pero tal presunción, como el mismo precepto señala, lo es sólo "a los efectos catastrales", administrativos, no a los efectos civiles definitivos de la propiedad, lo que corrobora igualmente la jurisprudencia que señala que las certificaciones catastrales no tienen por sí solas fuerza probatoria sobre la titularidad del dominio.

En virtud de todo lo expuesto, y al amparo de las facultades conferidas por el Estatuto de Autonomía de Castilla y León y por la Ley 2/1994, de 9 de marzo, del Procurador del Común consideramos oportuno formular la siguiente **Resolución**:

**Que por parte de la Corporación municipal que VI preside se proceda a la mayor brevedad posible a la declaración expresa de caducidad del expediente de recuperación de oficio al que se refiere esta queja.**

**Que en su caso se atiendan las consideraciones efectuadas en el cuerpo del presente escrito en cuanto a la tramitación de un nuevo expediente recuperatorio respecto de este mismo espacio, en cumplimiento estricto de sus obligaciones en cuanto a la adecuada defensa de los bienes públicos.**

**Que en su caso, y si ese resulta el interés de las partes, se valore la posibilidad de tramitar un expediente de ocupación de dominio público para la instalación anexa al inmueble referido, dotando así de cobertura jurídica a dicha instalación.**



PROCURADOR DEL COMÚN  
DE CASTILLA Y LEÓN

Esta es nuestra resolución y así se la hacemos saber, con el ruego de que nos comunique de forma motivada la aceptación o no aceptación de la misma en el plazo de dos meses, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 19.2 de la Ley Reguladora de la Institución.

Una vez realizadas las comunicaciones oportunas, se acuerda publicar la presente Resolución en la página web de esta Institución, previa disociación de los datos de carácter personal que contuviera.

Pendiente de sus noticias, reciba un cordial saludo.

Atentamente,

EL PROCURADOR DEL COMÚN

Tomás Quintana López