



**Ayuntamiento de Ponferrada**  
**Plaza del Ayuntamiento 1**  
**24400 PONFERRADA**  
**(León)**

**Asunto: Ocupación del espacio público/ Inactividad**

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 **1217/2019**, 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 inactividad municipal en relación con las ocupaciones que se viene produciendo desde hace años en la XXX, de la localidad de San Andrés de Montejos, perteneciente a su municipio.

Según manifestaciones del autor de la queja, pese a que la administración local conoce perfectamente la situación de esta XXX y aunque se han presentado varios escritos en relación con la ocupación de esta vía pública con un cerramiento y con un seto de gran porte que reduce en más de 50 centímetros el ancho de la misma (escrito XXX -entrada XXX) el Ayuntamiento no ha adoptado ninguna medida al respecto, lo que causa a los afectados una evidente indefensión.

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 informe en el cual se hacía constar:

*“Primero: Que el contenedor que en su día fue depositado en dicha XXX ha sido retirado, no habiendo otros obstáculos.*

*Segundo: Que sin pronunciarse sobre la titularidad del camino y teniendo la consideración de público por así grafarse en el catastro de urbana, las dimensiones del mismo se mantienen libres de obstáculos y cerramientos.*

*Tercero: Que técnicamente no se encuentran fundamentos para proseguir actuación alguna sobre dicho terreno.*

*Por ello se ha resuelto:*



*Primero: Declarar el archivo de la denuncia interpuesta por D.(...) sobre la ocupación de espacio público en XXX de la C/ XXX (San Andrés de Montejos) no habiendo lugar a la iniciación de expediente sancionador por infracción urbanística.*

*Segundo: Dese traslado de la presente resolución al Procurador del Común y al interesado, haciéndole saber los recursos que contra dicha resolución procedan”.*

Tras la recepción del informe municipal se procede a la exclusión de ese Ayuntamiento del Registro de Administraciones y Entidades no colaboradoras.

A la vista de la información recabada en este caso nos gustaría efectuarle algunas consideraciones.

Como VI conoce perfectamente, el ejercicio de acciones en defensa del patrimonio es una **obligación** impuesta a las Entidades Locales. La defensa de bienes y derechos no puede renunciarse por los gestores de la Administración Pública y el interés que se protege ha hecho que el legislador obligue a dichos gestores a que ejerciten cualquier acción que sea necesaria para la defensa de esos bienes y derechos -artículo 68 Ley de Bases de Régimen Local-.

El artículo 44 del Reglamento de Bienes de las Entidades Locales (RBEL) señala que corresponde a los municipios en relación con sus bienes: la potestad de investigación, la de deslinde y la de recuperación de oficio. La potestad de investigación tiene por objeto averiguar la situación de aquellos bienes cuya titularidad no consta con certidumbre, pero existen indicios de que pudieran corresponder a la Entidad Local.

La misma se articula a través de un conjunto de actuaciones encaminadas a esclarecer, en la esfera interna de la Administración, la eventual titularidad pública de determinados bienes como trámite o presupuesto previo para el ejercicio del resto de las facultades (deslinde, recuperación de oficio o inicio de acciones civiles).

Al respecto interesa citar la doctrina de la STSJ de Castilla y León de 04 de marzo de 2016, que viene a señalar: “(...) *el art. 44 del RBEL atribuye a los municipios la potestad de investigación. A tal fin aun cuando se dice que se trata de una facultad, es claro que el ejercicio de esa potestad deviene obligatorio para el ente local, por mor de su deber legal de conservación del patrimonio local. En similares términos se manifiestan el art. 4.1 d) de la LBRL y los arts. 41.1º) y 45 y siguientes de la LPAP. En concreto, el art. 28 de esta última norma básica dispuso que “las administraciones públicas están obligadas a proteger y defender su patrimonio. A tal fin protegerán adecuadamente los bienes y derechos que lo integran, procurarán su inscripción registral y ejercerán las potestades administrativas y las acciones administrativas que sean procedentes para ello. Por lo tanto si, como parece, existen dudas acerca de la existencia de bienes demaniales, la administración pretendidamente titular debe actuar*”



y ejercer sus potestades, decidida y eficazmente, para lograr una protección adecuada de todo lo público (...)". (Los subrayados son nuestros).

El artículo 45 de la Ley 33/2003, de 3 de noviembre, de Patrimonio de las administraciones públicas (en adelante LPAP) se refiere a la facultad que ostentan las administraciones públicas para investigar la situación de sus bienes, pero es el Reglamento de Bienes de las entidades locales el que fija el procedimiento para llevar a cabo la investigación – artículos 45 a 54-.

El artículo 46 RBEL regula las posibles modalidades de iniciación del procedimiento que da lugar al ejercicio de la acción investigadora estableciendo: "El ejercicio de la acción investigadora podrá acordarse: 1º De oficio, por la propia Corporación (...) y 2º Por denuncia de los particulares".

El tenor literal de este precepto no enuncia las formas de iniciación del procedimiento, sino que nos remite a las formas a través de las cuales puede acordarse el ejercicio de la acción investigadora a que aquel da lugar. Lo antedicho resulta importante en el supuesto concreto que se somete a nuestra consideración, ya que mientras la incoación de un procedimiento administrativo admite las diversas modalidades establecidas en los artículos 54 y siguientes de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común, la adopción del acuerdo para el ejercicio de la potestad investigadora corresponde única y exclusivamente a la Corporación local, lo que significa que la denuncia de un particular interesado (como la que aquí se ha presentado) es solo una de las circunstancias que pueden dar lugar (o no) a la iniciación del correspondiente procedimiento.

Dicho con otras palabras, existen dos formas de instar el procedimiento de investigación, pero siempre dentro de la modalidad de iniciación de oficio pues, en todo caso, la decisión sobre su tramitación está supeditada a la valoración subjetiva de la administración en cuanto a la legitimidad de su incoación, así como sobre la concreta y objetiva concurrencia del presupuesto de hecho determinante de su ejercicio.

En este caso creemos que procede el ejercicio de la acción investigadora por parte de la administración en relación con la titularidad pública del referido callejón, sirviendo este expediente para que el Ayuntamiento despeje todas dudas que existen al respecto y que se destacan en el informe técnico evacuado, al señalar que no se ha visto ningún documento que pueda aventurar si el espacio es público o privado, aunque se señala que este acceso o paso se cita como lindero "camino de servidumbre" en la escritura notarial que obra en un expediente municipal (IU 2017/68), dudas que además de incrementar la conflictividad vecinal, han motivado la tramitación de varios expedientes de restauración de la legalidad urbanística y algún procedimiento judicial.

En este sentido resultaría muy útil poder contar con todos los títulos de los



inmuebles que colindan con este espacio o que tienen su acceso por él, para que la entidad local compruebe las colindancias y la posible existencia de servidumbres constituidas y tal aportación documental puede hacerse perfectamente en el marco del expediente de investigación que le animamos a tramitar, de manera que estén plenamente garantizados los derechos de todos los interesados y también, obviamente, el interés general.

Nos gustaría en este punto recordar que, para probar la pertenencia de un bien, los instrumentos urbanísticos no suelen tener un relevante valor probatorio, ya que como señala las STS de 24 de abril de 1985, “(...) *Las previsiones en ellos contenidas no constituyen prueba ni siquiera en relación con la afectación del bien (...)*” y en cuanto al Catastro, no es más que un registro administrativo, con efectos fiscales, y por ello reiterada doctrina jurisprudencial, cuya cita por conocida resulta innecesaria, señala que la inclusión de un inmueble en un catastro no pasa de constituir un indicio de que el objeto inscrito puede pertenecer a quien figura como titular, pero por sí solo no justifica el dominio, siendo insuficiente para declarar la titularidad pública o privada cuando sea el único, pero no cuando se integra con otros.

Como quizá conoce el artículo 338 del Código Civil dice que los bienes o son de dominio público o de propiedad privada. De manera que, ya que el espacio controvertido existe y es un acceso o paso abierto y sin ninguna limitación, si es privado solo puede ser una servidumbre, y puesto que las servidumbre de paso **solo se adquiere por título (artículo 539 Código Civil)**, a su titular le resultará muy fácil acreditar este extremo mediante la aportación de la correspondiente escritura (pública o privada), despejando así de manera definitiva todas las incertidumbres.

Además del paso, en el que parecen centrarse los esfuerzos argumentativos del particular reclamante y de la administración, hemos observado en las fotografías que se remitieron con la queja y también en las que son de acceso público en la Oficina virtual de Catastro, que sobre este “acceso” se abren ventanas con vistas rectas y también puertas. Nuevamente debemos acudir a las disposiciones del Código Civil que en su artículo 582 impide la apertura de ventanas sobre fincas ajenas si no hay dos metros de distancia entre la pared en la que se construyen y dicha propiedad.

Esta previsión no resulta aplicable, conforme fija el artículo 584 del mismo texto si los inmuebles están separados por vía pública, por ello la disposición de los ventanales existentes, respecto de cuya situación no nos consta que haya existido ningún tipo de oposición, nos dirige más a la existencia de una calle o vía pública, en el lugar señalado, que ante un espacio privado.

Ya, por último, nos gustaría apuntar que el artículo 68 LBRL faculta a cualquier vecino que se halle en el pleno goce de sus derechos civiles y políticos a ejercitar en



sustitución de la entidad local que permanece inactiva, las acciones necesarias para la defensa de los bienes y derechos de la misma, y que dicho vecino, de prosperar la acción, tendrá derecho a ser reembolsado por la entidad local de las costas procesales y a la indemnización de cuantos daños y perjuicios se le hubieran ocasionado.

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 incoe un expediente de investigación en relación con el paso o acceso al que se refiere esta queja (XXX), ajustándose para ello a los trámites previstos en los artículos 45 y siguientes del Reglamento de Bienes de las Entidades Locales. A la vista del resultado de dicho expediente deberá adoptar las medidas tendentes a la efectividad de los derechos que al respecto pueda ostentar la Administración.**

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