



Ayuntamiento XXX
(Zamora)

Asunto: Ocupación de dominio público/ Inactividad

Ilmo. Sr.:

De nuevo nos dirigimos a V.I. en relación con el expediente que se tramita en esta Institución con el número **464/2021**, 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 situación creada en la localidad de XXX, perteneciente a su municipio, al haber procedido un vecino a ocupar con un vallado y edificar un espacio de terreno que es vía pública, acción que habría ejecutado ante la pasividad municipal.

Según manifestaciones del autor de la queja, el espacio en cuestión se sitúa entre los números XXX y XXX de la C/XXX y tras la ocupación con vallado y la edificación ejecutada se ha limitado el espacio público disponible en beneficio de un particular y además se limita el acceso a las edificaciones colindantes, parte de cuya fachada y ventanas se sitúan ahora dentro del espacio delimitado por esta ocupación ilegal.

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

Sin embargo, pese a haber reiterado nuestra solicitud de información inicial (que tuvo lugar con fecha 18/02/2021) hasta en tres ocasiones (07/04/2021, 17/05/2021 y 23/06/2021), no ha sido posible obtener una respuesta a la misma.

El art. 3.1 de la Ley 2/1994 de 9 de marzo, establece **la obligación de todos** los órganos y entes sujetos a la supervisión del Procurador del Común de auxiliarle en sus investigaciones, obligación en la que insiste el art. 16 de la misma Ley. Ese Ayuntamiento ha incumplido este mandato al dejar de atender la solicitud de información y sus tres reiteraciones, motivo por el cual se ha acordado hacer pública la no colaboración en relación con el presente expediente en el informe anual que se presentará en las Cortes de Castilla y León y mantener su inclusión en el Registro de Administraciones y Entidades no colaboradoras con el Procurador del Común.



Sin perjuicio de lo anterior y a la vista de la información de la que disponemos, hemos estimado oportuno formular a ese Ayuntamiento algunas consideraciones, no sin antes destacar que la ausencia de colaboración de esa Administración nos obliga al análisis de la cuestión contando exclusivamente con los datos aportados con la queja y ello independientemente de la posible existencia de otra documentación que pudiera venir a avalar posiciones contrarias, pero que no ha podido ser analizada por esta Institución **dada la actitud de falta de colaboración de esa entidad local, que esperamos no se repita en el futuro.**

Lo primero que queremos señalar es que no tiene capacidad esta Institución, ni se encuentra entre sus competencias, para realizar afirmaciones sobre a quién o a quiénes corresponden determinadas propiedades, cuestión que solo puede ser determinada por los Tribunales civiles tras el ejercicio de las correspondientes acciones (reivindicatoria o declarativa de dominio), por tanto todas las manifestaciones que al respecto realicemos en esta resolución lo son a los únicos efectos de concluir el expediente y únicamente a la vista de los pocos datos que lamentablemente hemos podido manejar.

Como V.I. conoce, las entidades locales tienen atribuidas, entre otras, las funciones del ejercicio de acciones encaminadas a la recuperación de los bienes que son de su propiedad, tratándose además, dado el objeto público de lo defendido, no solo de un derecho o potestad administrativa, **sino también de un deber**, tal y como resulta de lo establecido en los artículos 4.1 d) y 82 a) de la Ley 1/85, de 2 de abril, Reguladora de las Bases del Régimen Local, así como del desarrollo de tal prerrogativa contenida en los artículos 70 y siguientes del Reglamento de Bienes de las Entidades locales, RD 1372/86, de 13 de junio, (en adelante RBEL).

Pues bien, en el caso analizado constan numerosas solicitudes presentadas por varios vecinos ante esa entidad local, denunciando la ocupación y el cerramiento del dominio público en este punto y, sin embargo, esta situación, que se pone en conocimiento del Ayuntamiento por escrito en el año 2017 según la documentación que se ha remitido con la queja, **no parece provocar ninguna reacción municipal.**

Como sabe, el artículo 44 del 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.

Como señala el artículo 338 Código Civil, los bienes son de dominio público o de propiedad privada. Los caminos y **las calles**, en principio, son considerados como bienes de uso y dominio público con todos los efectos a ello inherentes (artículos 339 y 344 Código Civil), aunque es cierto que pueden existir pasos o calles privadas, que en realidad son servidumbres y su régimen jurídico es el del Código Civil.



En este caso y a la vista de los planos y fichas catastrales de las fincas a las que se refiere la queja y que hemos obtenido consultando la Oficina virtual de catastro, observamos que existe un espacio amplio sin ninguna limitación o cerramiento frente a los inmuebles situados en los números XXX y XXX de la C/ XXX, de la localidad de XXX, lo que sugiere que nos encontramos ante un espacio de dominio público, tal y como se plantea en la reclamación presentada. Además, hemos examinado la nota simple del Registro de propiedad de la finca que ha ejecutado el cerramiento y no describe ningún patio o espacio anexo a la misma en su parte delantera, tan solo la edificación. Además llama la atención también de este documento que la referencia catastral que en el mismo se contiene lo es solo a efectos de localización de la finca, señalando expresamente que **pueden no corresponderse las descripciones registrales y catastrales, no constando la debida coordinación entre ambos registros.**

En todo caso, si ese Ayuntamiento tiene dudas sobre la condición o no de dominio público de este espacio, estos extremos deben concretarse por la administración local ejercitando una de las potestades o prerrogativas que le asisten respecto de sus bienes cual es la potestad de investigación (artículo 4.1.d) LBRL).

La potestad de investigación tiene por objeto averiguar la situación de aquellos bienes cuya titularidad no consta pero existen indicios de que pudieran corresponder a la entidad local, lo que supone: a) la inexistencia de datos o documentos que justifiquen la propiedad o posesión, y b) la existencia de indicios de que la propiedad pudiera corresponder a la entidad local -STS 5 de febrero de 1973-.

No puede ejercerse si el desconocimiento no existe, bien porque se conoce al titular al existir constancia de ello en un registro público, bien en cualquier otro documento que obre en poder de la administración, ya que la potestad de investigación no autoriza a perturbar la posesión de quienes figuran como titulares. La finalidad del ejercicio de esta potestad, cuyo procedimiento está minuciosamente reglado, no es otra que la adopción de medidas tendentes a la efectividad de los derechos que pudiera tener la administración, en este caso local, es fruto y consecuencia del deber de la administración de defender sus bienes.

En realidad el RBEL regula esta potestad de investigación como trámite o presupuesto a la potestad de recuperación de oficio que, lógicamente, precisa de la práctica de diligencias y averiguaciones previas. El expediente de investigación, conforme señala el artículo 51 RBEL, supone la apertura de un periodo de prueba. El precepto citado enumera taxativamente los medios de prueba. Aunque la misma tendrá lugar cuando la administración no da por ciertos los hechos alegados, lo cierto es que este periodo es obligatorio.



Sería necesario que en este periodo se aportasen todos los títulos (públicos o privados) de las fincas implicadas, para poder así examinar sus linderos. El expediente, previo informe del Secretario y dictamen de la Comisión Informativa, ha de ser sometido a Pleno. Sí la resolución, motivada en todo caso, que pone fin al expediente de investigación, declara la titularidad pública del bien o derecho investigado se produce un doble efecto: a) la tasación posterior del bien o derecho, para abonar en su caso el premio al que hace referencia el artículo 54 RBEL y para su valoración en el Inventario; b) la inclusión de la finca en el Inventario de Bienes.

Por otra parte, con posterioridad han de adoptarse otras medidas tendentes a **hacer efectivo el derecho o los derechos de la Corporación** si hay usurpación u oposición. Estas medidas son: 1) ejercitar la potestad de recuperación de oficio en cualquier tiempo, si el bien es de dominio público, como sucede en el caso de que estemos ante una calle pública; 2) poner en marcha el ejercicio de la potestad de deslinde administrativo, si es que los límites aparecen confusos o no definidos; 3) ejercitar las acciones civiles correspondientes ante los Tribunales, si es que el bien investigado está inscrito en el registro de la propiedad a nombre de otra persona (extremo que en este caso no nos consta).

Cabe recordar también que, en todo caso, el acuerdo que adopte el Ayuntamiento al resolver el expediente de investigación tiene un carácter meramente declarativo respecto de la posesión. No define ni decide el *ius possessionis* ni el *ius possidendi*, esto es el derecho a poseer o el derecho de propiedad, pues esto sólo pueden hacerlo los Tribunales una vez ejercitadas las acciones civiles correspondientes.

Tal y como ya hemos argumentado, existen en este caso indicios suficientes como para iniciar un procedimiento de investigación sobre la parte de la XXX a la que se refiere este expediente, pues además de los datos catastrales y registrales que hemos mencionado, tenemos a la vista la configuración de los inmuebles con ventanas con vistas rectas y vertientes de tejado hacia este espacio, lo que supone una fuerte presunción de que estamos ante una vía pública, dadas las consideraciones que al respecto se efectúan en los artículos 582, 584 y 586 del Código Civil.

Debemos insistir en recordarle, además, la obligación de las Administraciones públicas de **dar respuesta expresa a cuantas solicitudes formulen los administrados**, que se recoge, como usted conoce perfectamente, en el artículo 21 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, ya que ese Ayuntamiento no ha dado respuesta a los últimos escritos ciudadanos presentados, de manera que las personas que pusieron en conocimiento de la administración la situación de este espacio presumiblemente público ignoran si se han



adoptado medidas al respecto, **lo que les limita a la hora de poder ejercitar las acciones que entiendan pertinentes en defensa de sus derechos.**

Las obligaciones que derivan del derecho de la ciudadanía a una **buena administración** se concretan en la obligación de dar respuesta, en un plazo de tiempo razonable, a las solicitudes formuladas sin perjuicio del contenido material y fundamentación jurídica que pudiera tener esa contestación formal. Además el artículo 12.2 de la Ley 2/1994, de 9 de marzo, señala que el Procurador del Común debe velar especialmente por el cumplimiento del deber impuesto a las Administraciones de resolver expresamente, en tiempo y forma, las peticiones y recursos que le hayan sido formulados.

Como conclusión, debemos reiterar que las entidades locales tienen obligación de defender sus bienes. Puede ocurrir, no obstante que por negligencia o por considerar que no existe lesión en bienes públicos, no actúen; pues bien, para estos casos hay que recordar que la legislación local habilita la llamada acción pública, o acción vecinal, para la defensa por los particulares de los bienes públicos previo requerimiento a la Entidad propietaria y con los efectos que establecen los artículos 68 LBRL y 220 ROF.

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 Local que V.I. preside y sin mayor demora se incoe un expediente de investigación en relación con el espacio de terreno que es objeto del presente expediente de queja; y una vez concluido, si procede, ponga en marcha el ejercicio de la potestad recuperatoria o acuda al procedimiento civil correspondiente, actuando según lo expuesto en la presente resolución.

Que facilite, a la mayor brevedad posible, respuesta expresa a los escritos que le han dirigido los ciudadanos al respecto, en cumplimiento estricto de las obligaciones que se extraen de la aplicación del artículo 21 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas.

Que en adelante cumpla con la obligación de auxiliar al Procurador del Común en sus investigaciones en los términos exigidos por los artículos 3.1 y 16 de la Ley 2/1994 de 9 de marzo.

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



PROCURADOR DEL COMÚN
DE CASTILLA Y LEÓN

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