



Excmo. Ayuntamiento de XXX
Ilmo. Sr. Alcalde
(León)

Asunto: Ocupación de vía pública/ 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 **628/2022**, 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 planteada en la localidad de XXX, perteneciente a su municipio, por la imposibilidad de acceso a un vial público (callejón) situado en las traseras de los números XXX y XXX de la Travesía XXX de dicha población.

Según manifestaciones del autor de la queja, dicho espacio permanece cerrado y ocupado totalmente por un vecino colindante, privando al resto del uso al que se encuentra afecto y ello pese a que se ha requerido expresamente ante el Ayuntamiento el ejercicio de las correspondientes acciones en defensa de bienes públicos (escrito de fecha XXX), sin que hasta el momento se hayan adoptado por su parte ninguna medida dirigidas a poner fin a esta “ocupación” que tanto perjudica el dominio público local y a los propietarios colindantes.

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:

“En relación con el escrito de queja con nº de referencia 628/2022, le participamos que una vez examinado el contenido de la reclamación deducimos en base a la escasa definición aportada que el referido terreno que la persona autora de la queja considera calleja es un espacio que se encuentra cerrado sin usos ni servicio público desde hace aproximadamente 50 años (colindante con finca sita en XXX CL/ XXX con Referencia Catastral XXX).

Sobre este inmueble consta una reclamación formulada por D^a (...) del año 2017 con nº de Registro de Entrada XXX de fecha XXX donde reclama la corrección de las nuevas Normas Urbanísticas municipales solicitando que este espacio se considere de naturaleza pública al tiempo que pide que se libere el mismo por las personas que en la actualidad lo



ocupan. La citada reclamación fue informada por el equipo redactor de las normas desestimando la alegación presentada sobre este asunto.

Posteriormente, se resolvió esta reclamación mediante notificación de Acuerdo del pleno sobre aprobación provisional de Normas Urbanísticas en sesión celebrada el XXX, dándose traslado a la interesada, sin que haya interpuesto recurso alguno contra el citado acuerdo.

Igualmente consta un escrito presentado por D^a (...) con Registro de Entrada n^o XXX de fecha XXX en el que solicita se hagan las gestiones oportunas para la liberación de espacio público según plano de catastro en esa zona de XXX. La Junta de Gobierno Local en sesión celebrada el XXX resolvió la petición formulada por D^a (...) señalando que no se acreditaba usurpación de viario público. Este acuerdo fue también notificado a la interesada con el correspondiente ofrecimiento de recursos; sin que hasta el día de la fecha haya sido impugnado.

Se adjunta la siguiente documentación:

- Alegación de D^a (...) a las NUM de XXX.
- Notificación de Acuerdo del Pleno de XXX de aprobación provisional de NUM a D^a (...) RS XXX.
- Escrito de D^a (...) RE XXX.
- Notificación de Acuerdo de Junta de Gobierno Local de XXX sobre escrito de D^a (...) RS XXX?

A la vista de la totalidad de la información recabada procede efectuar algunas consideraciones. Lo primero que debemos subrayar es que no nos corresponde, ya que no se encuentra entre nuestras funciones, efectuar pronunciamientos sobre titularidades ni tampoco determinaciones respecto de propiedades, cuestiones todas ellas reservadas en nuestro ordenamiento jurídico a los Tribunales civiles.

Únicamente podemos examinar, a la vista de la reclamación presentada en este caso, la corrección de la actuación administrativa ante los requerimientos ciudadanos en relación con un espacio de terreno que aparece en la cartografía catastral representado como un callejón en fondo de saco, independiente de las fincas colindantes, y por lo tanto bien de dominio público, pero que, conforme se indica aparece cerrado y está siendo ocupado exclusivamente por uno de los propietarios de inmuebles colindantes con el mismo.

Con carácter general debemos recordar que el ejercicio de la acción investigadora es una de las llamadas potestades exorbitantes del régimen jurídico de los bienes de la administración o de autotutela, mediante la que no se puede alterar ni el derecho de propiedad ni la posesión definitiva de los bienes.



La jurisprudencia reiteradamente ha declarado que la administración al ejercitar estas medidas ni prejuzga ni decide sobre la naturaleza y definitiva pertenencia demanial y posesoria de los bienes recuperados, aspecto este último reservado, como ya hemos anticipado, a los Tribunales ordinarios.

Dicha potestad tiene por objeto averiguar la situación de aquellos bienes cuya titularidad no consta pero existen indicios de que pudieran corresponder a la entidad local, suponiendo 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 al ejercicio de otras potestades.

En este sentido la STSJ de Castilla y León de 04 de marzo de 2016, señala:

“(…) 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. 41.1ª) 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 (...)”.

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 (en adelante RBEL) 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 analizamos) 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 iniciar 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.

Señala el artículo 48 RBEL que una vez recibida la denuncia o comunicación y antes de acordar la apertura del expediente se procederá a un estudio previo sobre la procedencia del ejercicio de la acción investigadora. En este caso, constan recibidos escritos en el Ayuntamiento solicitando una serie de actuaciones respecto de un espacio definido como vía de comunicación de dominio público.

Ante estas solicitudes se realizó una mínima gestión, en el marco del procedimiento de redacción de las Normas urbanísticas municipales; al menos no nos consta que se examinaran ni datos catastrales, ni títulos, singularmente el referido al inmueble que ha incorporado el pretendido callejón, respecto del cual sería imprescindible comprobar superficies y colindancias, así como establecer si el espacio controvertido ha accedido al Registro de la Propiedad con las consecuencias a ello inherentes.

Respecto de la inclusión, o no, de este espacio como calle en las NUM debemos indicar que reiterada doctrina del Tribunal Supremo (por ejemplo la STS de 24 de abril de 1985) ha venido declarando que para probar la posesión o pertenencia de un bien, los instrumentos urbanísticos no suelen tener un relevante valor probatorio, bien sea porque sus finalidades no son coincidentes o bien por la posibilidad de que se vean alteradas las previsiones en ellos contenidas, por lo que no constituyen prueba ni siquiera indiciaria en relación con la afectación de un bien.

A la vista documentación que se ha recabado hasta este momento y que, a nuestro juicio, de manera indiciaria alude a la existencia de un espacio de dominio público en esta zona (por la descripción recogida en el título que hemos podido examinar y por la representación catastral de la calleja), creemos que procede que esa entidad local dé inicio al correspondiente expediente de investigación (artículo 49 RBEL), puesto que cualquier otra actuación de mayor complejidad técnica y/o jurídica **debe realizarse dentro del ámbito del expediente de investigación propiamente dicho, en garantía del interés público, pero también de los derechos de todos los implicados, de las personas que han instado el procedimiento y también de otros posibles afectados que tengan derecho a conocer que se halla en discusión la titularidad del espacio de terreno que eventualmente se viene poseyendo sin oposición, al menos que tengamos constancia, de manera que no se cause indefensión a tales poseedores.**



Por último nos corresponde recordarle, aunque no tenemos duda de que V.I. lo conoce, que en la tramitación del citado expediente de investigación debe seguir estrictamente los trámites a los que se refieren los artículos 49 y siguientes del RBEL, y a su conclusión, si procede, ejercitar las acciones recuperadoras del dominio público afectado o las civiles que, en su caso, resulten procedentes, por ejemplo, si el espacio de terreno controvertido hubiera accedido al Registro de la Propiedad, cosa que esta Institución desconoce.

En consecuencia, consideramos que debe existir, al menos, una actuación municipal para clarificar la situación jurídica existente, ya que las entidades locales, conforme al artículo 68 de la LBRL, tienen la obligación de ejercitar todos los medios, acciones y recursos en defensa de sus bienes y derechos. No obstante, si el Ayuntamiento, conforme a lo señalado, entendiera que no procede investigar la situación física y jurídica de este espacio, tal y como, por otra parte, parece inferirse del informe remitido, consideramos que tanto la Administración como los interesados deben iniciar las rectificaciones precisas para la corrección catastral, incorporando o no, los espacios “problemáticos” al dominio privado como titulares catastrales, para dejar zanjada la cuestión planteada de forma definitiva. Y ello a través de los medios y procedimientos previstos en la legislación catastral, concretamente el artículo 18 “subsanción de discrepancias” del Texto refundido de la Ley del Catastro Inmobiliario.

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 V.I. preside, se acuerde la incoación del oportuno expediente de investigación respecto de la posible titularidad pública del espacio de terreno (callejón) al que se refiere la queja, todo ello en garantía de los derechos de todos los implicados y en cumplimiento estricto de los deberes municipales que se plasman en el artículo 68 de la Ley de Bases de Régimen Local, sobre la obligada defensa de los bienes públicos.

En otro caso, procedería promover la realización de las rectificaciones catastrales oportunas para ajustar el contenido del Catastro a la titularidad de quién, de hecho, se halla en posesión del bien.

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.



PROCURADOR DEL COMÚN
DE CASTILLA Y LEÓN

Atentamente,

EL PROCURADOR DEL COMÚN
Tomás Quintana López