



**JUNTA VECINAL DE XXX**  
**(LEÓN)**

**Asunto: Sendero/ Inclusión en el Inventario local**

Estimado Sr.:

De nuevo nos dirigimos a Ud. una vez recibido el informe solicitado en relación con el expediente que se tramita en esta Institución con el número **406/2024**, 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 posibles deficiencias en la gestión que esa Entidad local menor venía realizando en relación con los bienes de dominio público de su titularidad.

Según manifestaciones del autor de la queja, mediante escrito de fecha XXX/2023, se presentó una solicitud de inclusión en el inventario local de bienes de un sendero que comunica la población de XXX con el arroyo de XXX, sendero que no aparece reflejado catastralmente, pero que existe y es usado por los vecinos de la población desde tiempo inmemorial.

La solicitud de inclusión en el inventario local se efectuó para mejorar la protección del sendero frente a posibles usurpaciones y evitar su desaparición, sin embargo y hasta el momento de haber sido presentada la queja, no se había procedido a materializar dicha inclusión, ni tampoco se había dado respuesta a los escritos presentados, razón por la que, en su momento se requirió 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 informe, en el cual se hacía constar que se había realizado una reunión de la Junta vecinal para aprobar que el camino referido se incluyese en el inventario local y que el siguiente paso sería la publicación del referido acuerdo.



Tras la recepción de este informe procedimos a dejar sin efecto la inclusión de la Entidad Local menor de XXX (León) en el Registro de Administraciones y Entidades no colaboradoras con esta Procuraduría del Común.

A la vista de lo informado, procede realizar algunas consideraciones a esa Entidad Local menor y ello pese a que, según parece, la cuestión planteada en la queja se encuentra en vías de solución, al haber accedido la Junta vecinal a incluir el camino referido en el inventario local, tal y como le había sido requerido por los vecinos.

Como Ud. conoce, los caminos son vías de comunicación de dominio público que se suelen asentar sobre suelo rústico o sin desarrollar y sirven, principalmente, para comunicar pequeños núcleos de población, así como para el acceso a fincas o explotaciones agrícolas, y también para el tránsito de personas, ganado y de los vehículos que dan servicio a este tipo de actividades.

Al igual que el viario público urbano es el soporte físico que garantiza el derecho de los ciudadanos a la libertad de circulación en nuestras ciudades y pueblos. En el medio natural y en el espacio rural esta función tan básica y esencial la cumplen los caminos, de ahí la importancia que tiene la determinación concreta de las vías de este tipo que sean de titularidad de cada entidad local (en este caso de la Entidad local menor de XXX), pues será a dicha Administración a la que corresponde efectuar en las mismas las necesarias labores de cuidado y mantenimiento, en el ejercicio de las competencias que se recogen en el artículo 50.1 a) y b) de la Ley 1/1998, de 4 de junio, de Régimen Local de Castilla y León.

Por otra parte, será la Entidad local titular del camino la que debe ejercer las acciones de defensa y protección de esta clase de bienes de dominio público, para impedir, por ejemplo, que se realice alguna usurpación de terreno o el cierre que limite o impida el uso común y general al que estas vías de comunicación se encuentran afectas.

El artículo 17.1 del RD 1372/1986, de 13 de junio, por el que se aprueba el Reglamento de Bienes de las Entidades Locales (en adelante RBEL), señala que las Corporaciones locales están obligadas a formar inventario de todos sus bienes y derechos<sup>1</sup>, cualquiera que sea su naturaleza o forma de adquisición, y los artículos 32 y siguientes del mismo texto se ocupan del procedimiento administrativo que crea dicho inventario.

El inventario es una técnica de mero orden interno, que debe recoger toda la información relativa al patrimonio de la entidad local, y por ello reiterada doctrina

---

<sup>1</sup> Obligación en la que insisten los artículos 32 y siguientes de la Ley 33/2003, de 3 de noviembre, de Patrimonio de las Administraciones Públicas (LPAP).



jurisprudencial (Cfr. STS 26 de mayo 2000) señala que la inclusión de un bien en el inventario en modo alguno prueba el acceso al dominio de dicho bien por parte de la Entidad local; no obstante, puede servir, como ocurre con la inclusión en los registros catastrales, como indicio que, conjugado con otros, contribuya a probar la titularidad dominical sobre un concreto bien, si es que este extremo estuviera sometido a debate, de ahí su importancia.

Por otra parte, la jurisprudencia también ha establecido que, para considerar correcta la inclusión de un bien en el inventario local, es suficiente la simple existencia de indicios de que los bienes tienen naturaleza pública, sin necesidad de una prueba acabada y fehaciente de su demanialidad, y ello por cuanto la inclusión de un bien en dicho inventario no tiene carácter constitutivo, es decir no supone adquisición dominical alguna, ni tampoco, en sentido contrario, el hecho de que no estén incluidos algunos bienes en el mismo implica necesariamente que la Administración no ostente sobre éstos algún derecho.

Por otra parte, a reforzar la protección de los bienes públicos que las Administraciones persiguen a través de la inscripción de los bienes en sus inventarios patrimoniales, se dirige también la inscripción de los bienes inmuebles y derechos reales en el Registro de la Propiedad, inscripción a la que se refiere el artículo 36.1 del RBEL señalando que *“Las Corporaciones locales deberán inscribir en el Registro de la Propiedad sus bienes inmuebles y derechos reales, de acuerdo con lo previsto en la legislación hipotecaria”*.

Es cierto, no obstante, que la remisión de la normativa patrimonial a la normativa hipotecaria venía imposibilitando la inscripción registral de los bienes demaniales destinados a un uso público, vista la redacción del antiguo artículo 5 del Reglamento Hipotecario<sup>2</sup>.

La inaccesibilidad de ciertos bienes de dominio público al Registro de la Propiedad, fundada teóricamente en su innecesidad, tuvo efectos negativos para algunos de estos bienes públicos, ya que parte de la jurisprudencia, en especial la civil que es ante la que finalmente se dirimen las cuestiones de titularidad, era más proclive a otorgar preferencia a los efectos que derivan de la fe pública registral que a la definición legal de categorías enteras de bienes como pertenecientes al dominio público, de manera que la realidad vino a demostrar que la falta de inscripción suponía un riesgo evidente de pérdida de titularidad pública, lo que resultaba muy difícil de reparar en la práctica.

---

<sup>2</sup> El artículo 5 del Reglamento Hipotecario establecía que: “quedan exceptuados de la inscripción los bienes de dominio público a que se refiere el artículo 339 del Código Civil, ya sean de uso general, ya pertenezcan privativamente al Estado, mientras estén destinados a algún servicio público, al fomento de la riqueza nacional o a las necesidades de la defensa del territorio”



Fue seguramente por ello que el RD 1867/1998, de 4 de septiembre, de modificación de determinados artículos del Reglamento Hipotecario, suprimió la prohibición que, con carácter general, impedía la inscripción de los bienes demaniales en el Registro de la Propiedad, sustituyéndola por una regla que permite su inscripción, pero condicionada a lo que al respecto establezca la legislación específica de dichos bienes. Tras dicha la reforma, el artículo 5 del Reglamento Hipotecario señala que *“Los bienes inmuebles de dominio público también podrán ser objeto de inscripción, conforme a su legislación especial”*.

El carácter facultativo de la normativa hipotecaria (podrán) pasó a ser imperativo en la norma reguladora de los patrimonios de las entidades públicas al disponer su artículo 36.1 de la LPAP (precepto de carácter básico) que: *“Las administraciones públicas deben inscribir en los correspondientes registros los bienes y derechos de su patrimonio, ya sean demaniales o patrimoniales, que sean susceptibles de inscripción, así como todos los actos y contratos referidos a ellos que puedan tener acceso a dichos registros”*. (El subrayado es nuestro)

En consecuencia, resulta clara la obligatoriedad de la inscripción en el Registro de la Propiedad de los bienes de dominio público, entre los que se encuentran los caminos, inscripción que pretende reforzar su control y las posibilidades de defensa de los mismos, en beneficio del interés general, y en este sentido una vez concluya la inclusión del camino al que se refiere esta queja en el inventario local, debe procurar su inscripción en el Registro de la Propiedad, cumpliendo así con las normas a las que nos hemos referido.

Por último debemos referirnos a la respuesta que esa entidad local menor debe ofrecer a los escritos ciudadanos presentados, ya que no nos consta que la solicitud que en su momento le dirigieron requiriendo la inclusión del sendero en su inventario haya sido respondida, lo que implica una falta de cumplimiento de las normas que rigen el procedimiento administrativo, lo cual debe ser subsanado por esa Entidad local.

Como seguramente conozca, de acuerdo con lo establecido en el artículo 12.2 de la Ley 2/1994, de 9 de marzo, el Procurador del Común debe velar por que la Administración resuelva expresamente, en tiempo y forma, las peticiones y solicitudes que le hayan sido formuladas, para así dar cumplimiento a lo establecido en el artículo 21, de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas.

Debemos recordarle, pues, que no queda al arbitrio de esa Corporación contestar o no a las reclamaciones planteadas, sino que la Ley 39/2015 contempla la obligación resolver expresamente todas las solicitudes y escritos recibidos, todo ello con la finalidad de reforzar las garantías jurídicas de los ciudadanos frente a la actuación de la Administración, según lo previsto específicamente en el artículo 21 de la citada Ley.



En efecto, el marco jurídico vigente configura un sistema de garantías del ciudadano en sus relaciones con la Administración, cuya finalidad responde a hacer compatible la actuación eficaz de la Administración con el ejercicio de los derechos de los mismos, lo que conlleva la necesidad de resolver expresamente, como regla general, las solicitudes y recursos que se formulen, de forma motivada; resolución que ha de ser notificada a los interesados, con indicación de si es o no definitiva en la vía administrativa y de los recursos y plazos que para interponerlos procedan.

Por otra parte, la obligación administrativa de cumplir escrupulosamente con las normas dimanada directamente del mandato constitucional del artículo 103 de la Constitución, el cual señala que la actuación de la Administración debe servir a los intereses de los ciudadanos, lo que supone también el deber de aquélla de resolver y notificar las resoluciones a que venimos haciendo referencia ut supra.

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**:

**PRIMERA:** Que por parte de la entidad local menor que Ud. preside se facilite una respuesta expresa al escrito de fecha XXX/2023, de conformidad con lo previsto en el artículo 21, de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas.

**SEGUNDA:** Que, en todo caso, se impulse hasta su conclusión el expediente de inclusión en el inventario de bienes de esa localidad del camino al que se refiere esta queja, para reforzar así los medios de defensa y de protección de este bien de dominio público, procurando, posteriormente, su inclusión en el Registro de la Propiedad.

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