



EXCMO. AYUNTAMIENTO DE XXX
ILMO. SR. ALCALDE

Asunto: Ocupación de finca municipal / Inactividad

Ilmo. Sr.:

De nuevo nos dirigimos a V.I. una vez recibidos los informes solicitados en relación con el expediente que se tramita en esta Institución con el número **188/2025**, referencia a la que rogamos haga mención en ulteriores contactos que llegue a tener con nosotros.

Como recordará, en la queja se hacía alusión a la utilización que algunas personas hacen de una finca de titularidad municipal, en concreto la parcela XXX del polígono XXX de esa localidad.

Según manifestaciones del autor de la queja, esta finca ha sido ocupada en parte, habiéndose instalado unas porteras, sin que haya existido autorización de la Administración, en perjuicio del uso para pastos que la misma tiene asignada. Al parecer esta ocupación ha sido puesta de manifiesto ante ese Ayuntamiento, sin que hasta el momento se hayan adoptado las medidas necesarias para mantener la integridad de esa finca, razón por la que 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, inicialmente se remitieron por esa Administración un conjunto de documentos que no venían acompañados de ninguna comunicación municipal, ni de oficio de remisión, limitándose a adjuntar copia de distintas reclamaciones presentadas en ese Ayuntamiento en relación con la cuestión planteada en esta queja, acompañadas de copias de las minutas de presentación.

En consecuencia, puesto que la documentación proporcionada no nos permitía resolver ninguna de las cuestiones planteadas en el expediente, se solicitó un nuevo informe al Ayuntamiento.

En concreto pedimos que nos informara sobre la calificación jurídica que ostenta el inmueble al que se refiere esta queja (parcela XXX, polígono XXX), adjuntando ficha del



inventario de bienes de la entidad local. Asimismo le pedimos una copia íntegra de los expedientes de cesión y/o arrendamiento que al respecto se hubieran tramitado por esa entidad local y, en su caso, copia de los contratos suscritos. También copia de la respuesta que se hubiera evacuado por ese Ayuntamiento ante los escritos registrados en la sede electrónica municipal con fechas XXX/2025 y XXX/2025.

A dicha solicitud dio respuesta el Ayuntamiento señalando que se había procedido a dar inicio a la tramitación de un expediente de investigación, vistas las dudas existentes sobre dos parcelas en concreto, siendo una de ellas la referida en este expediente.

Tras la recepción de la información municipal procedimos a dejar sin efecto la inclusión del Ayuntamiento de XXX (Ávila) en el Registro de Administraciones y Entidades no colaboradoras con esta Defensoría.

A la vista de la información proporcionada procede efectuar a ese Ayuntamiento algunas consideraciones.

En primer lugar debemos reseñar que esta Institución no dispone de las competencias que le permitan determinar quién o quiénes son los propietarios de los bienes inmuebles, cuestión que solo puede ser establecida por los Tribunales civiles tras el ejercicio de las correspondientes acciones (reivindicatoria o declarativa de dominio).

Por otra parte, las entidades locales tiene atribuido el ejercicio de actuaciones encaminadas a la recuperación de los bienes que sean de su propiedad en caso de ocupación ilegítima, tratándose su ejercicio, además de una potestad administrativa, de un deber, tal y como resulta de lo establecido en los artículos 4.1 d) y 82 a) de la Ley 1/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases del Régimen Local (en adelante LBRL), prerrogativa desarrollada en el Reglamento de Bienes de las Entidades locales (RD 1372/86, de 13 de junio, en adelante RBEL). En efecto, como es conocido, el artículo 44 del RBEL señala que corresponde a los municipios en relación con sus bienes las potestades de investigación, deslinde y recuperación de oficio.

Puesto que el Ayuntamiento afirma que ha iniciado un expediente de investigación en este caso, debemos recordar que la potestad de investigación tiene por objeto averiguar la situación de aquellos bienes cuya titularidad no consta, pero existen indicios de que pudieran corresponder al municipio, lo que supone, por un lado, la inexistencia de datos o documentos que, en principio, justifiquen a quién corresponde la propiedad o posesión, y, por otro, la existencia de indicios de que la propiedad pudiera corresponder a la entidad municipal.

No puede ejercerse, sin embargo, cuando se conozca al titular por estar acreditado en un registro público, o por existir constancia documental suficiente en poder de la administración, pues la potestad de investigación no autoriza a perturbar la posesión de



quienes figuran como titulares. La finalidad del ejercicio de la potestad de investigación, cuyo procedimiento está reglamentado, no es otra que la adopción de medidas tendentes a la efectividad de los derechos de los que es titular la administración, y su ejercicio debe ser la consecuencia del deber de la administración de defender sus bienes.

En realidad el RBEL regula esta potestad de investigación como presupuesto a la potestad de recuperación de oficio que, lógicamente, precisa de la práctica de diligencias y averiguaciones previas, como las que se integran en el expediente de investigación. Así, conforme señala el artículo 51 RBEL, supone la apertura de un periodo de prueba que tiene carácter obligatorio. Es muy oportuno que en este periodo se aporten todos los títulos (públicos o privados) relativos a las fincas implicadas, para poder examinar sus linderos y también todos los planos catastrales con los que cuente el Ayuntamiento, incluidas las fichas del archivo histórico, si las hubiere, en las que consten las descripciones de los inmuebles. El expediente de investigación, previo informe del Secretario y dictamen de la Comisión Informativa, ha de ser sometido a Pleno.

Sí la resolución, motivada en todo caso, que debe poner fin al expediente de investigación, declara la titularidad pública del bien o derecho investigado se produce un doble efecto: a) la tasación 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; y b) la inclusión de la finca en el Inventario de Bienes.

Por otra parte y con posterioridad, han de adoptarse otras medidas tendentes a hacer efectivo el derecho o los derechos que ostente la Corporación en relación con la referida finca que ha sido el objeto de la investigación. Estas medidas son: 1) ejercitar la potestad de recuperación de oficio en cualquier tiempo si el bien es de dominio público, como debería suceder si se trata de una finca comunal; 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) y/o se trata de un bien patrimonial y la usurpación se ha producido hace más de un año (artículo 70 RBEL).

Tal y como se desprende del informe aportado, parece que la administración local considera que podrían existir en este caso indicios suficientes como para iniciar un procedimiento de investigación sobre la finca controvertida, por lo que la vía iniciada por esa Administración resulta la más adecuada para garantizar no solo el interés público, sino también los derechos de todos los implicados, es decir, de las personas que han instado la actuación y también de otros posibles afectados, de manera que a éstos, de existir, no se les cause indefensión.



Según se puso de manifiesto en la reclamación inicial, la persona que estaba utilizando y que había instalado unas porteras en esta finca presuntamente municipal sería el Alcalde del municipio. Así las cosas debemos recordar el deber de abstención de los miembros electivos de las entidades locales se encuentra regulado en el art. 76 de la LRBRL, el cual establece que: *"Sin perjuicio de las causas de incompatibilidad establecidas por la ley, los miembros de las Corporaciones locales deberán abstenerse de participar en la deliberación, votación, decisión y ejecución de todo asunto cuando concurran alguna de las causas a que se refiere la legislación de procedimiento administrativo y contratos de las Administraciones Públicas. La actuación de los miembros en los que concurran tales motivos implicará, cuando haya sido determinante, la invalidez de los actos en que hayan intervenido"*.

Entre los diferentes motivos de abstención de las autoridades y del personal al servicio de la Administración, el art. 23 de la Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector público, señala, como circunstancias determinantes del deber de abstención, el tener interés personal en el asunto que se trate o tener parentesco de consanguinidad dentro del cuarto grado o de afinidad dentro del segundo, con cualquiera de los interesados, aunque precisando (apartado 4) que la actuación en aquellos asuntos en que concurran motivos de abstención no implicará, necesariamente, la invalidez de los actos en que hayan intervenido.

En cualquier caso, la abstención no puede limitarse al acuerdo inicial, sino que debe mantenerse durante toda la tramitación del expediente de investigación, incluyendo los actos de instrucción, deliberación, resolución y ejecución, con designación de la sustitución que proceda, evitando así posibles nulidades y asegurando la imparcialidad en la tramitación.

Finalmente debemos aludir a la obligación que tienen todas las Administraciones públicas, también ese Ayuntamiento, de dar respuesta expresa a cuantas solicitudes formulen los administrados, que se recoge, como V.I. conoce perfectamente, en el artículo 21 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas. Puesto que no nos consta que se haya facilitado respuesta expresa a los últimos escritos ciudadanos presentados en este caso, las personas que pusieron en conocimiento del Ayuntamiento la situación de esta finca probablemente ignorarán si se han adoptado o no medidas al respecto, lo que supone un límite para, eventualmente, ejercitar las acciones que entiendan pertinentes en defensa de sus derechos.

Pues bien, las obligaciones que se 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.

En definitiva, atendiendo a la documentación recibida, se considera necesario que ese Ayuntamiento impulse, hasta su conclusión, el expediente de investigación que ha promovido en relación con la posible titularidad pública de la parcela XXX del polígono XXX, de su localidad, con sujeción a los trámites previstos en el RBEL, practicando cuantas diligencias resulten precisas, y facilitando una respuesta expresa y motivada a los escritos registrados por la ciudadanía en relación con estos hechos. Una vez finalizado el expediente, si resultara acreditada la titularidad pública del bien y la ocupación del mismo, deberá procederse a su inclusión en el inventario municipal y, en su caso, ejercitar las potestades de recuperación posesoria o de deslinde, o bien promover las acciones judiciales civiles que sean procedentes.

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 Corporación municipal que V.I. preside se impulse, hasta su conclusión, la tramitación del expediente de investigación que ha iniciado en relación con la posible titularidad pública de la parcela XXX del polígono XXX de su localidad, en garantía de los derechos de todos los implicados y en cumplimiento estricto de la normativa aplicable.

SEGUNDA: Que, en su caso, se observe el deber de abstención en relación con la intervención del Alcalde, documentando expresamente la misma y acordando la sustitución que proceda, a fin de preservar la imparcialidad del procedimiento en cumplimiento de la legalidad y así evitar posibles nulidades.

TERCERA: Que se dé respuesta expresa, motivada y en plazo, a los escritos presentados por la ciudadanía, comunicando el estado de tramitación del expediente y los acuerdos que se vayan adoptando.

CUARTA: Que, de resultar acreditada la titularidad pública del bien y la existencia de ocupación, se proceda a la inscripción en el inventario municipal y, en su caso, a la adopción de las medidas de protección que correspondan, incluida la recuperación posesoria de oficio y, si fueran necesarias, el ejercicio de las acciones civiles correspondientes.

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

NOTA IMPORTANTE: No será necesario que nos envíen su respuesta por correo postal si la registran al Procurador del Común (DIR3 I0000423, CIF Q9750006J) y tienen activados los avisos por correo electrónico (procurador@procuradordelcomun.es) o el envío de comunicaciones/notificaciones a la Dirección Electrónica Habilitada única (DEHú), o bien si la registran directamente en nuestra sede electrónica (pccyl.sedelectronica.es). Les solicitamos, por otra parte, que no la envíen al representante (persona que haya presentado este escrito en su sede electrónica).