



JUNTA VECINAL XXX
SR. PRESIDENTE
XXX
(BURGOS)

Asunto: Expediente de investigación/ Irregularidades

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 **2227/2025**, referencia a la que rogamos haga mención en ulteriores contactos que llegue a tener con nosotros.

Como recordará, en esta queja se hacía alusión a la tramitación de un expediente de investigación (identificado como expediente XXX/2025), cuyo objeto formal sería la determinación de la titularidad de un terreno de reducida superficie situado en ese núcleo de XXX.

Según se exponía en la queja, el expediente se habría incoado al amparo de la potestad de investigación patrimonial prevista en los artículos 44 a 55 del Reglamento de Bienes de las Entidades Locales, aprobado por Real Decreto 1372/1986, de 13 de junio, pese a no existir indicios suficientes de titularidad pública del terreno investigado, ni una delimitación precisa del espacio afectado, ni una identificación clara de los posibles titulares colindantes. Asimismo, se denunciaba la existencia de contradicciones en la documentación publicada y en la información facilitada verbalmente por responsables públicos acerca de la naturaleza y finalidad real del procedimiento.

Finalmente se destacaba que se habían presentado numerosas solicitudes de acceso al expediente, de identificación de los bienes afectados y de solicitud de aclaración sobre la base jurídica y fáctica de la investigación, pero no se habrían facilitado respuestas expresas a dichas solicitudes, limitándose el acceso a una documentación fragmentaria y tardía. Todo ello puede causar en los interesados una situación de indefensión material, razón por la que se requirió la intervención de esta Defensoría.

Iniciada la investigación oportuna, se solicitó información a esa Junta Vecinal, remitiéndose un informe acompañado de diversa documentación administrativa, informes técnicos y actuaciones practicadas en el expediente, así como copia de todas las



solicitudes de información presentadas por los interesados y dirigidas tanto a esa Junta Vecinal como al Ayuntamiento de XXX en relación con los hechos expuestos.

De la información remitida se desprende, en síntesis, que el terreno objeto de controversia, de aproximadamente unos treinta metros cuadrados, figura catastralmente como suelo público desde una modificación catastral antigua y que dicha circunstancia motivó su inclusión en el Inventario de Bienes de la Junta Vecinal elaborado en el año XXX, habiendo sido calificado como bien de dominio público sobre la base de la información catastral existente.

Asimismo, se indica que una persona presentó escrito manifestando entender que el terreno le pertenecía por herencia familiar, circunstancia que motivó el inicio de actuaciones de comprobación y la consulta al Ayuntamiento de XXX acerca del procedimiento adecuado a seguir, tras lo cual se optó por incoar un expediente de investigación patrimonial.

La Junta Vecinal señala igualmente que se recabó diversa información y que se dio participación a las personas que consideró posibles colindantes afectados, habilitándoles el acceso al expediente y citándoles para su consulta. Finalmente, se informa que el Pleno de la Junta Administrativa acordó el archivo del expediente de investigación por no disponer de título suficiente que acredite la titularidad del terreno, sin pronunciarse acerca de quién pudiera ostentar la propiedad del mismo.

A la vista de la información recabada, procede efectuar las siguientes consideraciones.

Lo primero que debemos indicar es que no corresponde a esta Institución determinar la titularidad de bienes o terrenos concretos, cuestión reservada exclusivamente a los órganos de la jurisdicción civil a partir del ejercicio de las correspondientes acciones declarativas o reivindicatorias. Por ello, las consideraciones que a continuación se realizan lo son exclusivamente desde la perspectiva de la legalidad administrativa y de la correcta utilización de las potestades patrimoniales de las Entidades Locales.

Pues bien, como es conocido, las Entidades Locales tienen el deber de proteger y defender adecuadamente sus bienes y derechos, obligación que deriva de lo dispuesto en el artículo 68 de la Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases de Régimen Local (LBRL), y en el Real Decreto 1372/1986, de 13 de junio, por el que se aprueba el Reglamento de Bienes de las Entidades Locales (RBEL). A tal efecto, el artículo 44 del citado texto reglamentario les atribuye, entre otras, las potestades de investigación, deslinde y recuperación de oficio.



Ahora bien, estas potestades se reconocen exclusivamente para la defensa y protección del patrimonio público, pero no habilitan a las Entidades Locales para reconocer, declarar o delimitar derechos de propiedad privada, ni para atribuir administrativamente titularidades dominicales privadas, facultad que corresponde exclusivamente a la jurisdicción civil.

Por otra parte, la potestad de investigación tiene por finalidad averiguar la situación de aquellos bienes cuya titularidad pública no conste con certeza, pero respecto de los cuales existan indicios racionales de pertenencia al patrimonio de la Entidad Local. Se trata, por tanto, de una potestad encaminada a esclarecer la eventual titularidad pública de un bien como presupuesto previo, en su caso, para el ejercicio posterior de otras potestades administrativas de protección patrimonial.

Sin embargo, del análisis del expediente remitido parece desprenderse que la finalidad real del procedimiento tramitado en este caso no era tanto investigar una posible titularidad pública incierta, como determinar si procedía reconocer una eventual titularidad privada sobre un espacio que venía apareciendo históricamente configurado como dominio público.

En este sentido, esta Defensoría considera que, en el presente supuesto, concurren diversos elementos objetivos que, lejos de justificar la apertura de un expediente de investigación patrimonial, apuntaban inicialmente hacia la continuidad de la configuración pública del espacio controvertido.

Así, el terreno figura catastralmente como espacio público desde antiguo y fue incorporado al Inventario de Bienes de la Junta Vecinal como bien de dominio público. Además, las fotografías históricas obrantes en el expediente, incluidas las correspondientes a fechas anteriores a la controversia actual, parecen mostrar de manera continuada dicho espacio como una franja libre vinculada materialmente a la vía pública, parcialmente pavimentada y que, desde luego, no aparece configurado físicamente como finca independiente, ni como parte integrante de ninguno de los predios colindantes.

Es cierto que ni el Catastro, ni el Inventario de Bienes constituyen por sí solos títulos atributivos de propiedad, pero sí representan indicios administrativos relevantes cuya alteración o contradicción exige la existencia de elementos probatorios sólidos y suficientemente concluyentes.

En este punto debemos resaltar el limitado alcance probatorio de la documentación privada (contrato privado de compraventa) aportado en apoyo de la pretendida titularidad particular. Por su parte la jurisprudencia viene reiterando que los documentos privados carecen por sí solos de eficacia plena para acreditar frente a terceros o frente a la Administración la titularidad dominical de un terreno cuando no aparecen corroborados



por otros elementos objetivos de identificación física y jurídica (artículo 1228 del Código Civil).

En este sentido, las referencias descriptivas contenidas en la escritura privada aportada aluden a huertos o espacios de extensión notablemente superior —aproximadamente un área— que no parecen corresponderse físicamente con la reducida franja investigada, de unos treinta metros cuadrados aproximadamente, ni tampoco permiten identificarla de forma clara e inequívoca, ya que no se corresponden los linderos.

Por ello, esta Institución considera que las dudas concurrentes no se proyectaban realmente sobre una posible titularidad pública desconocida, sino sobre la eventual existencia de un derecho privado incompatible con la configuración pública histórica y catastral del espacio.

En tales supuestos, si quien sostiene una eventual titularidad privada considera lesionado su derecho de propiedad y solicita su reconocimiento, tal y como sucede en este caso, la vía adecuada no es promover que la Entidad Local reconozca administrativamente esa titularidad privada mediante un expediente patrimonial, sino acudir a la jurisdicción civil ejercitando, en su caso, las acciones declarativas o reivindicatorias correspondientes.

A todo lo anterior se añade otro elemento de particular interés en el presente expediente. De la documentación examinada parece desprenderse que la persona promotora de la reclamación inicial ostentaba funciones de Secretaría de la propia Entidad Local Menor, circunstancia que exigía extremar las garantías de imparcialidad y objetividad en la tramitación del procedimiento.

En este sentido, si concurría un interés personal directo o indirecto en el resultado del expediente, debió valorarse adecuadamente la procedencia de abstención conforme a los principios recogidos en el artículo 23 de la Ley 40/2015, de Régimen Jurídico del Sector Público, evitando cualquier intervención susceptible de comprometer la apariencia de neutralidad e imparcialidad administrativa.

Finalmente, cumple señalar que la tramitación del expediente de investigación incoado (BOPBUR XXX/2025) ha venido acompañada de cierta confusión respecto de la verdadera naturaleza jurídica del procedimiento tramitado. Las referencias sucesivas y/o simultáneas a expedientes de deslinde, investigación, información o segregación, unidas a la insuficiente precisión sobre la delimitación exacta del terreno y a la percepción de acceso fragmentario a la documentación, han contribuido objetivamente a generar una situación de incertidumbre e inseguridad jurídica que hubiera debido evitarse mediante una actuación administrativa más clara, ordenada y transparente.



Debe recordarse igualmente que los ciudadanos tienen derecho a obtener respuesta expresa a las solicitudes y escritos que presenten, conforme establecen los artículos 21 y 53 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas. Aun comprendiendo las limitaciones materiales y organizativas propias de una Entidad Local Menor, ello no exime del deber de facilitar información suficiente y comprensible a las personas afectadas por actuaciones administrativas potencialmente lesivas de sus derechos o intereses legítimos.

Esta Institución valora que, finalmente, la Junta Vecinal haya acordado el archivo del expediente de investigación, pero dicho archivo debió realizarse, a nuestro juicio, en una fase anterior, por ejemplo, en el estudio previo sobre el inicio de la actividad investigadora- artículo 48 RBEL-, evitando así la realización de informes periciales y/o jurídicos a las partes afectadas y a esa entidad local, dada la inexistencia de fundamento en la solicitud presentada y la ausencia absoluta de elementos suficientes para sostener que, en ese punto, exista una titularidad pública necesitada de investigación. Dicha decisión hubiera resultado, la solución más respetuosa con el marco jurídico aplicable, evitando así una utilización impropia de la potestad administrativa de investigación patrimonial.

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 Junta Vecinal que Vd. preside se extremen las cautelas jurídicas y técnicas en la incoación y tramitación de futuros expedientes de investigación patrimonial, asegurando que existan indicios objetivos suficientes de una posible titularidad pública incierta o controvertida, evitando utilizar dicha potestad administrativa para resolver controversias relativas a eventuales derechos de propiedad privada.

SEGUNDA: Que, en aquellos procedimientos patrimoniales que puedan afectar a particulares o generar controversias sobre la delimitación de bienes públicos y privados, se garantice una identificación precisa de los terrenos afectados, una adecuada participación de todas las personas interesadas y el acceso completo a la documentación administrativa, ofreciendo además respuesta expresa a las solicitudes y escritos presentados.

TERCERA: Que, cuando concurren circunstancias susceptibles de comprometer la apariencia de imparcialidad u objetividad en la tramitación de expedientes administrativos, se observen con especial rigor los deberes de abstención y las garantías de neutralidad administrativa previstos en la legislación vigente.



PROCURADOR DEL COMÚN
DE CASTILLA Y LEÓN

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