



AYUNTAMIENTO DE XXX
ILMO. SR. ALCALDE

Asunto: Ocupación de espacio público de paso/ 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 **780/2026**, referencia a la que rogamos haga mención en ulteriores contactos que llegue a tener con nosotros.

Como recordará, en esta queja se exponía la posible alteración de linderos y ocupación de un paso de uso tradicional en la zona denominada “XXX”, situada en su municipio.

Según se indicaba, se había puesto en conocimiento de ese Ayuntamiento, mediante escritos presentados los días XXX y XXX de XXX de 2024, así como el XXX de 2025, la existencia de actuaciones realizadas por el titular de una finca rústica (referencia catastral XXX) consistentes en la modificación del vallado y delimitación física de la parcela, modificación que, según se sostenía, estaba afectando a un paso o franja de terreno que habría sido utilizado históricamente como lindero o vía de tránsito entre parcelas.

Se añadía que el cerramiento de esta finca rústica se había desplazado en los últimos años, especialmente a raíz de la introducción de ganado bovino, aproximando el vallado a las parcelas colindantes y alterando la situación previa existente. Por otro lado, se exponía que se habría iniciado ante la Gerencia Territorial del Catastro un procedimiento de subsanación de discrepancias con el fin de que se reconociera la titularidad privada de la franja de terreno mencionada, pese a que, según el reclamante, dicha superficie no había formado parte históricamente de la finca rústica.

Se manifestaba, igualmente, que se había intentado obtener información y actuación por parte del Ayuntamiento en relación con estos hechos y circunstancias, tanto respecto a la posible naturaleza pública o privada del terreno afectado como sobre la



legalidad de los cerramientos ejecutados, sin haber obtenido respuesta expresa a las solicitudes presentadas, ni tampoco información sobre la existencia de licencias o expedientes administrativos vinculados a dichas actuaciones.

Como conclusión, en la queja se ponía de manifiesto que la falta de intervención municipal estaría permitiendo la consolidación de una situación que podría afectar tanto a los derechos de los propietarios colindantes como, en su caso, a la integridad de un posible bien de uso público o paso tradicional existente en la zona, razón por la que se interesó la intervención de esta Defensoría.

Admitida la queja a trámite, nos dirigimos a ese Ayuntamiento solicitando información acerca de las cuestiones planteadas.

En respuesta a dicha petición, esa Corporación remitió copia del informe emitido por los Servicios Técnicos Municipales con fecha 12 de marzo de 2026, elaborado en el marco del expediente XXX/2026, tramitado a instancia de la Gerencia Territorial del Catastro con motivo del procedimiento de rectificación de la representación gráfica y de la superficie correspondiente a la parcela con referencia catastral XXX.

Del citado informe técnico resulta que, una vez examinada la documentación aportada al expediente, la información obrante en el Ayuntamiento, la cartografía disponible y la normativa urbanística aplicable, los Servicios Técnicos municipales concluyen que la franja de terreno situada entre el lindero sur de la referida parcela rústica y el lindero norte de las parcelas urbanas pertenecientes a la Urbanización XXX no constituye un vial ni un camino público, sino que forma parte de la propia parcela rústica.

Asimismo, el informe señala expresamente que no existe ningún camino municipal entre las parcelas situadas en ese ámbito, indicando que la delimitación entre el suelo urbano y el suelo rústico viene determinada por las propias parcelas existentes y por sus correspondientes vallados, sin que exista entre ambas ningún espacio de titularidad pública destinado al tránsito.

En consecuencia, el Ayuntamiento concluye que el terreno al que se refiere la reclamación no tiene la consideración de bien de dominio público viario municipal, criterio que sirvió de fundamento al informe técnico emitido en el procedimiento catastral.

A la vista de la información disponible procede efectuar las siguientes consideraciones.

En primer lugar debemos significar que esta Institución no dispone de elementos objetivos que permitan desvirtuar las conclusiones técnicas alcanzadas por los Servicios Municipales respecto de la inexistencia de un camino o vial público en el lugar objeto de la reclamación.



Por su parte, el informe emitido se apoya en el examen de la documentación obrante en el Ayuntamiento, de la cartografía y de la normativa aplicable, concluyendo de forma expresa que el espacio controvertido forma parte de la parcela rústica colindante y que no existe ningún paso o camino cuya protección exija el ejercicio de las potestades administrativas de investigación, deslinde o recuperación posesoria.

No nos consta que el espacio controvertido figure incluido en el Inventario de Bienes de la entidad local, ni como camino, ni como vereda o similar, y que tampoco se haya acreditado la existencia de actos de afectación, uso público general, conservación o ejercicio de potestades públicas sobre el mismo que permitan inferir su condición de bien de dominio público en los términos definidos por el ordenamiento jurídico. Ni corresponde a esta Institución sustituir el criterio técnico de la Administración municipal ni pronunciarse sobre controversias de naturaleza estrictamente civil entre propietarios colindantes cuando no existen elementos objetivos que permitan apreciar la posible afección de bienes al uso o al dominio público municipal. Con ello, sin embargo, no queremos afirmar que en el punto en conflicto no exista un “paso” que se haya venido utilizando por los vecinos de la zona para acceder a sus propiedades y/o al medio natural, pero este paso tradicional o tolerado, no parece que sea un camino público.

Pero también interesa precisar que no es en el ámbito catastral donde se definen y determinan los derechos reales respecto de los bienes inmuebles. El catastro es un registro administrativo de fincas a efectos tributarios, y por ello la jurisprudencia reiteradamente viene manteniendo que la inclusión de un inmueble en el mismo no pasa de ser un indicio de que el objeto inscrito puede pertenecer a quien figura como titular en dicho registro, pero en ningún caso constituye por sí solo un título o justificante de dominio, ya que tal tesis conduciría a convertir los órganos administrativos de este registro en definidores del derecho de propiedad.

Además, la presunción de certeza de los datos catastrales respecto de las características físicas, superficie, linderos, uso o destino de los inmuebles rústicos y urbanos que proclaman los artículos 1 y 3 de la Ley 1/2004, por la que se aprueba el Texto refundido de la Ley de Catastro Inmobiliario, solo es operativa a efectos catastrales, esto es para determinar el hecho imponible y el sujeto pasivo del tributo.

Así las cosas y aunque las Administraciones locales tienen la obligación legal de defender la titularidad de sus bienes- artículo 68 Ley 7/1985, de 2 de abril, reguladora de las Bases de Régimen Local-, esta obligación solo alcanza cuando la condición de patrimonio público de un espacio en concreto aparece como clara e indubitada, de manera que la entidad local no debe plantear ningún tipo de acción cuando carezca de fundamento o pueda estar abocada al fracaso de forma casi segura, como podría ser este caso, vista la



carencia de título de dominio sobre la franja de terreno cuestionada; lo que en definitiva supone que no quepa censurar la postura municipal.

Ahora bien, el hecho de que ese Ayuntamiento haya alcanzado una determinada conclusión respecto de la naturaleza jurídica del terreno controvertido no agota las cuestiones planteadas en esta reclamación.

En efecto, pese a que la Entidad local dispone de un criterio técnico claro acerca de la cuestión suscitada, no consta que dicho criterio haya sido trasladado formalmente a la persona interesada mediante una resolución o comunicación expresa en contestación a los escritos que éste presentó los días 3 y 4 de septiembre de 2024 y 15 de abril de 2025.

Como V.I. conoce, el artículo 21.1 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, establece que la Administración está obligada a dictar resolución expresa y a notificarla en todos los procedimientos, cualquiera que sea su forma de iniciación. Esta obligación constituye una garantía básica de los ciudadanos frente a la actuación administrativa y forma parte del contenido esencial del derecho a una buena administración.

La exigencia de resolver expresamente no responde únicamente a una finalidad formal. Mediante la respuesta motivada, el ciudadano conoce la posición de la Administración respecto de las cuestiones que ha planteado, las razones jurídicas y técnicas que fundamentan la decisión adoptada y las vías de recurso o de actuación que, en su caso, puede ejercitar para la defensa de sus derechos e intereses legítimos.

Por el contrario, la ausencia de respuesta genera incertidumbre acerca de la posición administrativa, dificulta el ejercicio del derecho de defensa y resulta incompatible con los principios de eficacia, servicio objetivo a los intereses generales y sometimiento pleno a la Ley y al Derecho proclamados por el artículo 103 de la Constitución.

En la misma línea, el artículo 41 de la Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea reconoce el derecho de toda persona a que las instituciones y Administraciones traten sus asuntos de manera imparcial, equitativa y dentro de un plazo razonable, comprendiendo dicho derecho la obligación de motivar las decisiones que les afecten. Este principio encuentra igualmente reflejo en el artículo 12 del Estatuto de Autonomía de Castilla y León y ha sido incorporado al Decálogo de Buena Administración aprobado por las Defensorías del Pueblo en el año 2024, en el que se identifica la respuesta expresa, la diligencia y la transparencia como manifestaciones esenciales de una actuación administrativa respetuosa con los derechos de la ciudadanía.



Debe insistirse, además, en una cuestión sobre la que esta Institución viene llamando reiteradamente la atención, la contestación remitida por una Administración al Procurador del Común durante la tramitación de un expediente no sustituye ni puede confundirse con el deber de responder directamente al ciudadano.

Son obligaciones distintas y dirigidas a destinatarios diferentes. Mientras la primera deriva del deber de colaboración previsto en la Ley 2/1994, reguladora del Procurador del Común, la segunda constituye una obligación propia de la Administración frente a quien ha promovido una actuación administrativa mediante la presentación de un escrito o solicitud.

En consecuencia, aun cuando el Ayuntamiento considere que el terreno controvertido no tiene naturaleza pública y que no procede ejercer potestades de defensa del dominio público, dicha conclusión debe ser comunicada formalmente a la persona interesada mediante una respuesta expresa, motivada y congruente con las cuestiones planteadas en sus escritos. Solo de este modo podrá conocer las razones que fundamentan la posición municipal y, en caso de discrepar de ella, ejercitar las acciones administrativas o jurisdiccionales que estime oportunas para la defensa de sus derechos (Artículo 68.2 LBRL).

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:**

ÚNICA: Que por parte de la Corporación municipal que V.I. preside se dicte resolución expresa, motivada y congruente en contestación a los escritos presentados los días XXX y XXX de XXX de 2024 y XXX de 2025, pronunciándose sobre todas las cuestiones planteadas en los mismos y notificándole formalmente el criterio técnico y jurídico mantenido por ese Ayuntamiento respecto de las peticiones formuladas, todo ello de conformidad con lo dispuesto en el artículo 21 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, como manifestación del derecho de la ciudadanía a una buena administración.

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.



PROCURADOR DEL COMÚN
DE CASTILLA Y LEÓN

Pendiente de sus noticias, reciba un cordial saludo.

Atentamente,

EL PROCURADOR DEL COMÚN
Tomás Quintana López