

CONSULTA

Recuperación de oficio de un camino público

🏠 PATRIMONIO 29/08/2017

En el inventario de bienes de este Ayuntamiento figura la existencia de camino, con propiedad desde tiempo inmemorial. El propietario de parcela por la que atraviesa el camino ha colocado una valla, cerrando el paso. El Ayuntamiento inicia expediente de recuperación de oficio de bienes demaniales. El particular consulta el expediente durante el trámite de audiencia y no presenta alegaciones. Adoptado el acuerdo de pleno ordenándole que retire la valla, éste se notifica al interesado, quien presenta recurso de reposición, alegando:

- Que no es un camino público, sino privado, incluido clandestinamente en el inventario de bienes.
- Aporta informe de perito que destaca la naturaleza privada del camino, la antigüedad superior a 25 años de las barreras existentes en él, y que a partir de éstas, el camino se convierte en un trazado zigzagueante con pendientes muy pronunciadas y con un firme pedregoso y resbaladizo.

Así, su topografía, trazado y estado se corresponde con el de un camino particular eventualmente usado por cazadores y solo transitable por vehículos *todoterreno*.

Considera que no se trata de camino vecinal, ni rural, ni forestal o ganadero, y que no está afecto o presta servicio público alguno.

Al propio tiempo, solicita la suspensión de la ejecución de acto (acuerdo de pleno notificado) por entender que su ejecución causaría daños de difícil o imposible reparación, permitiendo el paso a gran número de personas. ¿Que podría contestar el Ayuntamiento?

RESOLUCIÓN

CONSIDERACIONES JURÍDICAS:

Cuando la titularidad de un bien inmueble que puede presumirse de propiedad municipal **no conste de modo cierto**; como sucede en nuestro caso en base a la incertidumbre ocasionada por el recurso interpuesto, debería iniciarse el expediente de investigación, el cual tiene su causa en la facultad de las Administraciones Públicas de investigar la situación de sus bienes y derechos que le atribuye el artículo 45 de la **Ley 33/2003, de 3 de noviembre, de Patrimonio de las Administraciones Públicas** (LPAP). Facultad que, asimismo constituye un deber, a tenor de lo dispuesto en el artículo 178 de la **Ley 8/2010, de 23 de junio, de la Generalitat, de Régimen Local de la Comunitat Valenciana**.

Bien es cierto que, en nuestro caso, **existen una presunción de la titularidad de dicho camino como bien de dominio público, que deriva de la inscripción en el inventario de bienes, pero, no obstante, la oposición de la vecina que alega en el recurso interpuesto que dicho camino es privado, obliga al Ayuntamiento a ejercitar dicha potestad que, asimismo, constituye un deber de defensa de su propio patrimonio.**

El inventario es una herramienta destinada al registro, manejo y control de los bienes de las entidades locales, pero que, siguiendo la doctrina sentada por el Tribunal Supremo, es un mero registro administrativo que por sí solo ni prueba, ni crea, ni constituye derecho alguno a favor de la Corporación, siendo más bien un libro que sirve, respecto de sus bienes, de recordatorio constante para que la Corporación ejercite oportunamente las facultades que le corresponden (**Sentencia del TS 28 de abril de 1989**). No tiene, por tanto, la misma eficacia que el Registro de la Propiedad, pero por la gran información que contiene, su importancia es innegable, pues sirve para conocer en todo momento el patrimonio municipal, para conservarlo y protegerlo, y como instrumento para acceder al Registro de la Propiedad

Además, debemos tener en cuenta que el artículo 38 del **Decreto de 8 de febrero de 1946, por el que se aprueba la nueva redacción oficial de la Ley Hipotecaria** (LH), establece que, a todos los efectos Legales se **presumirá que los derechos reales inscritos en el Registro existen y pertenecen a su titular en la forma determinada por el asiento respectivo. De igual modo se presumirá que quien tenga inscrito el dominio de los inmuebles o derechos reales tiene la posesión de los mismos**. Por lo tanto, antes de iniciarse el procedimiento de investigación debería consultarse la existencia y titularidad del camino inscrita en el mismo, de manera que si figurase escrito a nombre del Ayuntamiento como bien de dominio público, salvo que la recurrente pruebe que dicha inscripción es errónea, prevalecerá sobre cualquier otra prueba indiciaria, ya que el Registro de la Propiedad español adopta el sistema de inscripción por fincas, lo que implica la apertura de un folio para cada finca que accede al registro; en dicho folio se refleja el historial jurídico de la finca lo que exige la constancia encadenada e ininterrumpida de sus sucesivos propietarios.

No obstante, en la inscripción puede haberse cometido algún error, aunque debemos distinguir entre inexactitud registral y error del Registro. Inexactitud es toda discordancia entre Registro y realidad (cfr. artículo 39 de la LH); el error existe cuando el Registrador, al trasladar al Registro los datos que constan en los documentos que se emplean para la inscripción, incurre en alguna equivocación, bien material, bien conceptual.

Es evidente que, a veces, un error del Registro se puede rectificar mediante una solicitud. Ahora bien, es posible que también la inexactitud pueda proceder del título que causó la inscripción. En este caso su rectificación es la prevista en el apartado d) del artículo 40 de la Ley Hipotecaria, y la forma de salvarla es la misma que la de los errores de concepto que no resultan claramente de los libros, **es decir, consentimiento del titular o resolución judicial**.

Por otra parte, hemos de tener en cuenta dentro del expediente de investigación la fase de prueba que, evidentemente, será la determinante para que demos la razón a no a la vecina referida en la consulta y, en consecuencia a que se proceda a la rectificación del camino en el inventario de bienes y derechos del Ayuntamiento.

Será válida cualquier prueba admitida en derecho, como son la pericial, la documental y la testifical, aunque en el expediente de investigación adquiere especial importancia las pruebas testificales de personas de edad por ser la más conocedoras del lugar. Pero esta no será la única porque para que el expediente prospere en el sentido favorable al Ayuntamiento, es decir que confirme la existencia de un camino público municipal, será necesario reunir todas aquellas pruebas que hemos indicados antes, como pueden ser informes periciales tanto de los propios técnicos municipales como consultores externos, que determinen la superficie, linderos y cabida del inmueble en cuestión (camino) y la comprobación de si corresponde a terrenos públicos o privados, así como la documental solicitada al Registro de la Propiedad, Gerencia Territorial del Catastro que refleje tanto la situación actual del camino y sus linderos, así como la historia de las posible inscripciones catastrales previas, entre otras muchas que a juicio de quien sigue el expediente pueden dar luz al tema.

En cuanto a la **valoración de la prueba presentada por la recurrente consistente en un informe pericial**, como hemos indicado anteriormente, **perderá fuerza, puesto que se trata de una prueba indiciaria que decae frente a cualquier título de propiedad que manifieste lo contrario, así como ante la inscripción Registral y en el inventario de bienes**, sin que, **salvo prueba en contrario, pueda admitirse como válida la afirmación hecha por aquella de que el camino en cuestión fue incluido clandestinamente en el inventario de bienes, salvo que dicha afirmación se apoye en algún principio de prueba.**

En el inventario se reseñaran, por separado, según su naturaleza, los bienes y derechos que pertenecen a la corporación local, agrupándolos en epígrafes, siendo uno de ellos el relativo a los bienes inmuebles, en el que se incluirán los datos siguientes: Nombre de la finca (si tuviera alguno conocido), naturaleza (patrimonial o demanial), situación (en el caso de las urbanas se indicará la vía pública y número; en las rústicas el paraje, polígono y parcela), linderos, superficie, características de la construcción y estado de conservación en el caso de edificios, datos de individualización en el caso de vías públicas con especial referencia a sus límites, longitud y anchura, clase de aprovechamiento en las fincas rústicas, naturaleza de dominio público o patrimonial, título y fecha de adquisición, signatura de inscripción en el Registro de la Propiedad, destino y acuerdo que lo hubiera dispuesto, derechos reales constituidos a su favor, derechos reales de gravamen, derechos personales constituidos, coste de adquisición, inversiones y mejoras, valor de venta y frutos y rentas que produzca. **Por lo tanto, los datos relativos al título y fecha de adquisición, signatura de inscripción en Registro de la Propiedad, probarían que la inscripción en el inventario de camino en cuestión no se ha hecho de forma clandestina.**

Por consiguiente, llegados a este punto, si una vez resuelto el expediente de investigación, éste concluye con determinar la demanialidad del bien, el Ayuntamiento podrá acudir a una recuperación de oficio en el caso de haber sido usurpado por un tercero, todo ello sin perjuicio de las acciones civiles que pueda ejercitar el particular ante los tribunales ordinarios.

Así pues, en virtud de cuanto antecede, dando una respuesta concreta a la cuestión planteada, podemos extraer la siguiente

CONCLUSIÓN:

Cuando la titularidad de un bien inmueble que puede presumirse de propiedad municipal **no conste de modo cierto**; como sucede en nuestro caso en base a la incertidumbre ocasionada por el recurso interpuesto, debería iniciarse el expediente de investigación, el cual tiene su causa en la facultad de las Administraciones Públicas de investigar la situación de sus bienes y derechos.

Bien es cierto que, en nuestro caso, existen una presunción de la titularidad de dicho camino como bien de dominio público, que deriva de la inscripción en el inventario de bienes, pero, no obstante, la oposición de la vecina que alega en el recurso interpuesto que dicho camino es privado, obliga al Ayuntamiento a ejercitar dicha potestad que, asimismo, constituye un deber de defensa de su propio patrimonio; ya que el inventario de bienes **es un mero registro administrativo que por sí solo ni prueba, ni crea, ni constituye derecho alguno a favor de la Corporación**, siendo más bien un libro que sirve, respecto de sus bienes, de recordatorio constante para que la Corporación ejercite oportunamente las facultades que le corresponden.

Por lo tanto, en cuanto que la resolución del recurso debe ser congruente al «petitum» de la parte recurrente, estimando o desestimando el mismo, o estimándolo parcialmente en base a los antecedentes de hecho y fundamentos jurídicos en que se sustente la decisión del órgano administrativo encargado de su resolución.

Es por ello que, **entendemos que cabe estimar parcialmente el recurso, dejando sin efecto el acuerdo adoptado por la vía de la revocación**, la cual puede darse por motivos de legalidad, en el caso de que el acto esté viciado de nulidad o anulabilidad, pero también por motivos de oportunidad, contemplada en el artículo 109 de la **Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas**, ya que no ha transcurrido el plazo de prescripción, siendo un acto desfavorable que, además, no constituye dispensa o exención no permitida por las leyes, ni es contraria al principio de igualdad, al interés público o al ordenamiento jurídico. **Acordándose, asimismo, iniciar procedimiento de investigación, de cuya resolución procederá o no la recuperación de oficio, según que se determine en el mismo el carácter público o privado del camino.**

Es cuanto tenemos que informar salvo un mejor criterio fundado en Derecho.