



**JDO. CONTENCIOSO/ADMTVO. N. 2  
OVIEDO**

SENTENCIA: 00125/2017

**S E N T E N C I A nº 125**

En Oviedo, a diecisiete de julio de dos mil diecisiete.

La Ilma. Sra. D<sup>a</sup>. Pilar Martínez Ceyanes, Magistrada-Juez del Juzgado de lo Contencioso-Administrativo nº 2 de Oviedo ha visto los presentes autos tramitados como **procedimiento abreviado nº 35/17** en el que son partes:

RECURRENTES: -LOPD-  
representadas por la Procuradora  
asistidas por el  
Letrado

DEMANDADA: EL AYUNTAMIENTO DE LLANES representado por la  
Procuradora -LOPD- y asistido por el  
Letrado D. AVELINO MENENDEZ CIMADEVILLA.

**ANTECEDENTES DE HECHO**

**Primero.-** Con fecha 13 de febrero de 2017, se presentó en el Juzgado Decano de Oviedo, demanda en la que, tras exponer los hechos y fundamentos de derecho que consideró de aplicación, el recurrente terminó suplicando se dictara sentencia por la que se declare la no conformidad contra la resolución del Ayuntamiento de Llanes de fecha 01 de diciembre de 2016, por la que se desestima el recurso de reposición interpuesto por las recurrentes contra la resolución de fecha 23 de septiembre de 2015, por la que se declara la titularidad pública del camino sito en núcleo rural de La Borbolla, cuyo trazado discurre por el interior de la parcela catastral 278 del polígono 161, procediendo a la tasación pericial del inmueble, a su inclusión en el Inventario de Bienes Municipal y a la adopción de las medidas tendentes a la efectividad de los derechos de la Corporación, solicitando se declare la nulidad de la resolución y, en su consecuencia, se anule la misma, por caducidad del expediente, y en otro caso, de entrar en el fondo del asunto declarando la disconformidad a derecho del acto administrativo, y en consecuencia por no tener indicios suficientes para determinar el carácter público del





camino señalado en el informe del Arquitecto Técnico Municipal de fecha 19 de diciembre de 2014, determinando como camino público el señalado por las recurrentes en el escrito de demanda que discurre por el viento Este de la propiedad de -LOPD-

**Segundo.-** Reclamado el expediente administrativo se citó a las partes a la celebración de la vista que tuvo lugar el 03 de julio de 2017, con la asistencia de ambas y en la que la demandante se ratificó en su demanda y concedida la palabra a la parte demandada, por su representante se alegó lo que estimó oportuno en defensa de la legalidad del acto administrativo recurrido solicitando la desestimación íntegra de la demanda con imposición de costas a la recurrente.

**Tercero.-** Se fijó la cuantía de la presente litis en 4.000 euros y practicada la prueba solicitada y declarada pertinente y formuladas conclusiones por ambas partes quedaron los autos conclusos para sentencia.

**Cuarto.-** En la tramitación del procedimiento se han cumplido las formalidades legales.

## FUNDAMENTOS DE DERECHO

**Primero.-** El objeto del presente recurso contencioso-administrativo es la resolución del Ayuntamiento de Llanes de fecha 01 de diciembre de 2016, por la que se desestima el recurso de reposición interpuesto por las recurrentes contra la resolución de fecha 23 de septiembre de 2015, por la que se declara la titularidad pública del camino sito en núcleo rural de La Borbolla, cuyo trazado discurre por el interior de la parcela catastral 278 del polígono 161, procediendo a la tasación pericial del inmueble, a su inclusión en el Inventario de Bienes Municipal y a la adopción de las medidas tendentes a la efectividad de los derechos de la Corporación.

Se alega por la parte recurrente la nulidad de la resolución recurrida por las siguientes razones, sintéticamente expuestas:

1º/ Caducidad del expediente por el transcurso de más de seis meses desde su incoación en enero de 2014.



2º/ Naturaleza privada del camino en cuestión el cual se define en la demanda como “serventía”.

La Administración demandada se opone al recurso sosteniendo la legalidad material y formal de la resolución recurrida.

**Segundo.-** Entrando en el examen de las cuestiones planteadas es preciso poner de manifiesto que, conforme consta en el expediente administrativo, fue en fecha 8-7-2013 que **-LOPD-** solicitaron al Ayuntamiento de Llanes la incoación de expediente de investigación de la titularidad pública de un camino que, según se señala “*transcurre por el interior de la parcela catastral 278, del polígono 161 en el núcleo rural de La Borbolla*” (folio 110). Se emitió un primer informe técnico en el que se recoge la descripción de los títulos de propiedad de **-LOPD-** y se alcanza como conclusión “que existe camino público...” reflejado al efecto en el plano adjunto (folio 117). Dicho informe dice modificar otro anterior (PAT 35-2012) “como consecuencia de disponer de documentación adicional.

A la vista del resultado de este informe se acordó la incoación del expediente el 23-1-2014 (folio 123) notificándolo a los interesados y publicándolo mediante los correspondientes edictos. Los diversos interesados alegaron lo que estimaron pertinente a sus respectivos derechos proponiendo la prueba que consideraron oportuna. El técnico municipal realiza un amplio y detallado informe el 19-12-2014 (folio 392) en el que tras el examen de los títulos de propiedad y la ubicación física (reflejada en el plano nº 1, folio 402) arroja como conclusiones:

*“1. Existe camino público al sur de las fincas nº 2, 3 (actual inmueble con la referencia catastral 001810100UP60D0001BL) y finca nº 4, y al norte de la finca nº 1 (huerta de D<sup>a</sup>. Carmen Fraile). El ancho de este camino sobre el que se localiza una boca de incendios es de 3 metros y tiene carácter peatonal. Daría acceso a la corralada delantera de las viviendas con referencia catastral 0018107200UP60D0001YL 001807100UP60D0001BL.- Este acceso actualmente está cerrado por su viento este y oeste por sendas portillas.*

*2. Los inmuebles con la referencia catastral 0018107200UP60D0001YL 001807100UP60D0001BL tienen un acceso por su viento Norte por terreno de carácter público, tal y como se indica en los títulos de propiedad de las fincas nº 7.*

*No existe camino de carácter público al este de la huerta de y que atravesaría el terreno propiedad de -LOPD-*



*Tampoco existe camino público al este del inmueble con la referencia catastral 0018107200UP60D0001YL como se indica en los títulos de propiedad de las fincas nº 6 y nº 7”.*

Finalmente y tras nuevo trámite de audiencia a todos los interesados y emisión de nuevo informe en el que el técnico se reafirma en el ya señalado (folio 451), se dicta la Resolución de 23-9-2015 en la que, entre otras consideraciones, se desestiman las alegaciones formuladas por -LOPD- así como por -LOPD-

y se estimen las presentadas por -LOPD- declarando la titularidad pública del terreno identificado en el plano realizado por el técnico en su informe de diciembre de 2014. Dicha resolución, recurrida en reposición, fue mantenida por la dictada el 1-12-2016.

**Tercero.-** Ciertamente, la Resolución de incoación de expediente de investigación de titularidad del camino es de fecha 23-1-2014 (folio 129) siendo la Resolución que pone fin al mismo de fecha 23-9-2015, notificada los días 30 y 1 de octubre siguiente.

Se invoca el transcurso del plazo de tres meses establecido en el artículo 42.3 de la Ley 30/92 conforme a lo establecido en el art. 44.2 de la LRJPAC aplicable *ratione temporis* según el cual :

*En los procedimientos iniciados de oficio. el vencimiento del plazo máximo establecido sin que se haya dictado v notificado resolución expresa no exime a la Administración del cumplimiento de la obligación legal de resolver, produciendo los siguientes efectos:*

**2.** *En los procedimientos en que la Administración ejercite potestades sancionadoras o. en aeneral. de intervención. susceptibles de producir efectos desfavorables o de aravamen. se producirá la caducidad. En estos casos. la resolución que declare la caducidad ordenará el archivo de las actuaciones, con los efectos previstos en el artículo 92 (...).*

En el caso examinado estima esta juzgadora que no nos encontramos con un expediente al que le resulte aplicable la regla del art 44.2 va que mediante el mismo ni se impone una sanción ni tampoco un aravamen particular sino que está dirigido a investigar v en su caso declarar la titularidad de un bien. Por otro lado v aún cuando se confiurara como expediente susceptible de provocar efectos desfavorables para quien. como el recurrente. considera que el camino es de su propiedad particular. todo ello a los efectos de inclusión en el referido art 44.2. hav que tener en cuenta que conforme al artículo 92.4 de la misma Lev: *“Podrá no ser aplicable la caducidad en el supuesto de que la cuestión*



*suscitada afecte al interés general o fuera conveniente sustanciarla para su definición y esclarecimiento".* Dicho precepto se considera de necesaria aplicación en casos como el examinado en el que la investigación realizada conduce a la declaración de titularidad pública del bien desestimando en cambio dicha declaración en relación a otros terrenos, todo lo cual es evidente que afecta al interés general.

Procede por todo ello rechazar la caducidad planteada.

**Cuarto.-** Sentado lo anterior y entrando en el fondo del asunto, conviene precisar que lo que se lleva a cabo en el expediente objeto de revisión en la potestad de investigación respecto de la situación de un bien que se estima de dominio público, haciendo uso de lo establecido en el artículo 4 d/ de la LBRL y 44 ss del RD 1372/1986 de 13 de junio por el que se aprueba el Reglamento de Bienes de las Entidades Locales (RBEL). En efecto, el art. 4 de la Ley 7/1985 de 2 de abril, reguladora de bases de régimen local, señala: *"1. En su calidad de Administraciones públicas de carácter territorial, y dentro de la esfera de sus competencias, corresponde en todo caso a los Municipios, las Provincias y las Islas d) las potestades... de investigación y deslinde"*. Por su parte el art. 45 del Reglamento de Bienes de las Entidades Locales aprobado por Real Decreto 1372/1986, de 13 de junio, dice: *"Las Corporaciones Locales tienen la facultad de investigar la situación de los bienes y derechos que se presuman de su propiedad, siempre que ésta no conste a fin de determinar la titularidad de los mismos"*.

Es importante recordar que el artículo 55 del citado Reglamento establece:

*"1.- El conocimiento de las cuestiones de naturaleza civil que se susciten con ocasión de la investigación practicada corresponderá a la jurisdicción ordinaria.*

*2.- Los afectados por la resolución del expediente de investigación podrán impugnarla, en vía contencioso-administrativa"*.

Quiere ello decir que el precepto, teniendo en cuenta el carácter declarativo del acuerdo resolutorio, admite una doble vía de impugnación: los actos administrativos son susceptibles de recurso contencioso administrativo mientras que las cuestiones de titularidad han de plantearse ante los Tribunales Civiles. En este sentido, la STS de 12-12-1989 –a la que hace referencia la del TSJ Castilla La Mancha de 8-6-2006- interpretó dicho precepto señalando que en la vía contenciosa pueden impugnarse las infracciones procedimentales, las cuestiones



administrativas planteadas en la resolución y los actos de trámite si imposibilitan continuar el procedimiento mientras que la jurisdicción civil será competente en las cuestiones de esta naturaleza contenidas en la resolución (declaraciones de titularidad y las de contenido conexo o complementarias con la misma).

Ello es así porque las cuestiones de propiedad están reservadas al Orden Jurisdiccional Civil (artículo 22.1 LOPJ) y, por lo tanto, no cabe que la Jurisdicción Contencioso-administrativa, al ejercitar la potestad de control de la Administración, pueda hacer declaración sobre la titularidad de un terreno o finca. La STSJ Cataluña de 9-3-1998 (rec 2137/1994) señala expresamente que *“Del mismo modo que las entidades Locales no pueden decidir por sí mismas cuestiones de titularidad dominical tampoco el orden jurisdiccional contencioso-administrativo es competente para resolver si una cosa es de dominio público o de propiedad privada”*.

No puede desconocerse que la propia finalidad y relevancia de los bienes demaniales ha llevado al Ordenamiento Jurídico Público a conferir a las Administraciones unas potestades de autotutela de sus propios bienes, como se reconocen ya al máximo nivel normativo en el artículo 132 de la Constitución; a nivel de regulación ordinaria se reconoce la potestad de declarar la titularidad dominical en aquellos supuestos en que conste acreditada esa naturaleza del bien, como se establece con carácter de norma básica, en el artículo 45 de la Ley Estatal 33/2.003, de 3 de noviembre, del Patrimonio de las Administraciones Públicas y, para el concreto ámbito municipal, en el artículo en el artículo 82 de la Ley Reguladora de las Bases de Régimen Local, así como el artículo 44 del Reglamento de Bienes de las Entidades Locales. No obstante, esas potestades de autotutela regulado por esa normativa deja bien a las claras que cuando se susciten cuestiones "civiles" se relegan al Orden Jurisdiccional Civil, aunque al examinarse en el ámbito contencioso no comporten la declaración de incompetencia de este Orden Jurisdiccional, sino, en su caso, la declaración de nulidad de la actividad administrativa impugnada, precisamente por carecer la Administración de esa competencia para hacer esa declaración cuando no concurren los presupuestos legales, es decir, la constancia del carácter demanial de bien en cuestión.

El último efecto de esa normativa es determinar cuándo la Administración puede hacer esa declaración de titularidad de un bien, con la alternativa carga para quien reclame la propiedad particular, de acudir a los Tribunales del Orden Civil para rechazar esa declaración, teniendo en ese supuesto el Orden Contencioso-Administrativo la





potestad de examinar si la Administración se atuvo a la norma administrativa que regula la autotutela; o si, por el contrario, la ausencia de presupuestos legales para la autotutela obligaba a la Administración a recurrir al Orden Civil para que determinara la discutida propiedad del bien. Todo ello teniendo en cuenta que no sólo está legitimada para actuar la Corporación Local en defensa de sus intereses sino también, en subrogación de ella, el o los vecinos afectados (68 de la Ley 7/85 de 2 de abril de Bases del Régimen Local).

De todo ello resulta que lo único que puede ser examinado en esta jurisdicción es si en la tramitación del expediente se han respetado las disposiciones reglamentarias por las que se rige y si aparecen acreditados los indicios que justifican la investigación llevada a cabo por el Ayuntamiento y la decisión adoptada en los actos objeto de recurso.

**Quinto.-** En el caso de autos, la resolución recurrida efectúa la declaración de titularidad pública de un camino “peatonal” al norte de la finca nº 1 propiedad de -LOPD- y por otro lado, rechaza la existencia de camino al Este de la huerta de -LOPD-. En el recurso que se presenta contra dicha resolución se solicita la anulación de la resolución en cuando a la realidad del camino declarado y, en cambio que se determine como camino público *“el señalado por esta parte en el presente escrito que discurre por el viento Este de la propiedad de -LOPD-*

Pues bien, ambas pretensiones han de ser desestimadas de conformidad con la normativa antes señalada y con los datos obrantes en el expediente administrativo. En efecto, la declaración de la existencia del camino en cuestión se ha realizado tras concluir el expediente de investigación y con aportación de todos los títulos de propiedad de las fincas colindantes. Que dicha investigación arrojara un resultado no buscado por las recurrentes (que desde el comienzo interesaron que dicha declaración afectara al terreno situado al Este de su propiedad) no desmerece el obtenido al no haber desvirtuado las bases del mismo y que se reflejan en el informe técnico municipal, a saber, el examen de los lindes de los inmuebles (en los que se describe la existencia de “camino” sin adjetivar como particular) así como la cabida o superficie total existente en la realidad (más del doble de la reflejada en los títulos). En este sentido cabe señalar que la pericial judicial practicada en esta litis no alcanza a obtener una conclusión clara respecto a lo pretendido por las recurrentes, es decir, la inexistencia del camino declarado como público en la resolución municipal (camino A)





puesto que el informe concluye “no es posible dictaminar si el camino A alguna vez físicamente existió, tal y como recogen los tres títulos de propiedad de las -LOPD- por lo que esta prueba no es suficiente para contradecir el contenido del expediente administrativo. Tampoco la testifical de -LOPD- que claramente distinguió entre la existencia de un camino “rodado” y otros varios peatonales entre los que estaría el identificado como camino A cuya existencia, por lo tanto, viene a ratificar.

En definitiva y a los solos efectos a los que ha de limitarse la presente litis, ha de concluirse que la declaración adoptada se realizó con estricto cumplimiento de la normativa señalada y que la declaración del camino peatonal existente como “público” está basada en indicios no desvirtuados de contrario. Por otro lado, lo que en ningún caso procedería es que la pretendida anulación de tal declaración pudiera conllevar que por este Juzgado se declarara como público otro terreno distinto: el situado al Este de la propiedad de las actoras y que atravesaría la propiedad de -LOPD- Tal declaración fue expresamente rechazada por la Administración sin que se haya acreditado la omisión de trámites o de documentos que pudieran justificar la anulación de dicha resolución, que sería, por lo demás, lo único que procedería estimar al no poder declararse por este Juzgado la titularidad de un bien como público.

Estimando en definitiva que la resolución recurrida está precedida de argumentos suficientes para apoyarla y ha sido emitida cumpliendo los trámites legalmente establecidos, procede su mantenimiento con la consecuente desestimación del recurso. Sin perjuicio, claro está, de que la cuestión pueda plantearse ante la jurisdicción civil competente para efectuar la declaración de la discutida propiedad, tanto del terreno considerado como público por el Ayuntamiento de Llanes como el que estima carente de dicha naturaleza

**Sexto.-** Pese a la desestimación del recurso, la complejidad de la cuestión planteada justifica que no se aprecien méritos para hacer expresa imposición de costas con arreglo al artículo 139 de la Ley 29/1998 Reguladora de la Jurisdicción Contencioso Administrativa.

Vistos los artículos citados y demás de general y pertinente aplicación,







## FALLO

Desestimar el recurso contencioso-administrativo formulado por -LOPD- contra la resolución del Ayuntamiento de Llanes de fecha 01 de diciembre de 2016, declarando la conformidad a derecho de la misma; sin hacer expresa imposición de costas.

Así por esta mi sentencia, lo pronuncio, mando y firmo.

Notifíquese esta resolución a las partes haciéndoles saber que contra ella no cabe interponer recurso.

**PUBLICACIÓN.-** Leída y publicada fue la anterior sentencia por la Ilma. Sra. Magistrada-Juez que la dictó estando celebrando audiencia pública en el día de su fecha. Doy fe.

