

- **Supuesto nº 1**

- ♦ **Deslinde y recuperación de oficio. Planteamiento**

El Ayuntamiento de Motril (Granada) es titular de una finca rústica situada dentro de su término municipal. La misma tiene salida al mar por su parte sur donde se encuentra la playa de «Las Gaviotas». Además, el citado inmueble resulta colindante con otro cuyo propietario es D. Francisco Jiménez Balda. Con fecha 4 de febrero de 1996 el Alcalde entró en contacto con el Sr. Jiménez a fin de proceder al deslinde de sus respectivas fincas por entender que se estaban produciendo actos usurpatorios con respecto al inmueble del Ayuntamiento. Ante la insistente negativa de D. Francisco el Alcalde lo sometió a la consideración del Pleno el cual, en sesión celebrada con fecha 15 de junio de 1966, acordó la práctica del deslinde imperativamente. No obstante, el acuerdo resultó impugnado por un Concejal que había votado en contra en el entendimiento de que la usurpación estaba ya consumada y que, por tanto, procedía ejercitar la potestad de recuperación de oficio.

- ♦ ***Señale en qué supuestos procede el deslinde administrativo***

Las Corporaciones Locales pueden promover y ejecutar el deslinde de sus bienes cuando sus límites aparecieran imprecisos o sobre los que existieren indicios de usurpación, según lo dispuesto en el artículo 56, apartado 1, del Reglamento de Bienes de las Entidades Locales (RBEL).

- ♦ ***¿Puede procederse al deslinde sin la conformidad del colindante?***

La Ley de Bases del Régimen Local (LB), en su artículo 4, apartado 1, letra d, determina que en su calidad de Administraciones públicas de carácter territorial, y dentro de la esfera de sus competencias, corresponden, en todo caso a los Municipios, Provincias y las Islas las potestades expropiatorias y de investigación, deslinde y recuperación de oficio de sus bienes.

El artículo 82 LB, en su apartado 2, resalta que las Entidades Locales gozan, respecto de sus bienes, de distintas prerrogativas, entre ellas la de deslinde, que se ajustará a lo dispuesto en la legislación del Patrimonio del Estado y, en su caso, en la legislación de los montes.

Además de lo indicado en el punto anterior, relativo al artículo 56.1, el artículo 44 del Reglamento de Bienes de las Entidades Locales, en su apartado uno reconoce, entre otras potestades, la potestad del deslinde para los Municipios, Provincias e Islas.

Al ser una potestad de la Corporación no necesita de la conformidad del colindante.

- ♦ ***¿Podría practicarse un deslinde civil?***

El deslinde civil ante los Tribunales procedería en los casos de colindancia de bienes de distintas Administraciones (Sainz Moreno). Correspondería realizar el deslinde a la Administración titular de un bien demanial y en el caso de que los bienes fueran de la misma naturaleza deberá instruirse un único expediente por la Administración del Estado (Mendoza Oliván).

No estamos en ninguna de estas situaciones, al tratarse de bienes pertenecientes a una Administración y a un particular.

- ♦ ***¿Procedería la recuperación de oficio si la usurpación está consumada?***

De acuerdo con lo previsto en el artículo 70, la Administración puede proceder a la recuperación por sí la

tenencia de sus bienes de dominio público en cualquier tiempo apartado uno y, cuando se tratare de bienes patrimoniales, el plazo para recobrarlos será de un año a contar desde el día siguiente de la fecha en que se hubiera producido la usurpación y transcurrido ese plazo procederá la acción correspondiente ante los Tribunales apartado 2.

No se indica en el supuesto la condición de bien demanial o patrimonial de la finca, tampoco consta la fecha en la que se produjo, si fuere este el caso, la usurpación.

En el caso de que fuere un bien demanial procederá en todo tiempo. En el caso de que fuere un bien patrimonial si no ha pasado un año desde la usurpación también procedería, en otro caso deberá recurrir a los Tribunales.

***◇ ¿Se requiere prueba plena sobre los indicios de usurpación?, ¿además de los indicios de usurpación se requiere imprecisión en los límites para proceder al deslinde?***

El artículo 56.1 RBEL establece literalmente «[] cuyos límites aparecieren imprecisos o sobre los que existieren indicios de usurpación».

Si hubiere prueba plena sobre la usurpación estaríamos ante otra situación, la usurpación consumada y en este caso, procedería la recuperación de oficio.

Del texto literal se desprende, al estar ambos separados por una «o» que basta que se cumpla una de las dos condiciones para proceder el deslinde, sin que sea necesario que concurran las dos.

***◇ ¿El deslinde que se practique ha de respetar las situaciones posesorias declaradas en el Registro de la Propiedad? Razone la respuesta***

El deslinde consiste en practicar las operaciones técnicas de comprobación y, en su caso, de rectificación de situaciones jurídicas plenamente acreditadas (art. 57.1 RBEL) y tendrán por objeto delimitar la finca a que se refieran y declarar provisionalmente la posesión de hecho, que no de derecho, sobre la misma (art. 57.2). En su apartado tercero indica que se comunicará el deslinde al Registro de la Propiedad para que se extienda nota del acuerdo al margen de la inscripción de dominio.

El deslinde no se puede imponer sobre la inscripción registral de dominio, no obstante, invierte la carga de la prueba, pues ha de ser el particular el que demuestre mejor derecho, mediante los recursos pertinentes (civiles o administrativos), y la aportación de las pruebas documentales que destruyan la presunción que, a favor de la Administración implica el deslinde.

Sería diferente si nos encontráramos ante bienes de naturaleza demanial incluidos en el ámbito de la Ley de Costas o de la Ley de Montes o de la Ley sobre vías pecuarias referentes a bienes del demanio natural, que prevén que las inscripciones registrales no prevalecerán sobre la naturaleza demanial de los bienes deslindados.

***◇ ¿Qué actuaciones han de preceder al acuerdo de deslinde?, ¿sería válido el acuerdo sin ellas?***

El expediente de deslinde se inicia mediante acuerdo que se tomará previo examen de una Memoria, en la que necesariamente habrá de hacerse referencia a los siguientes extremos: Justificación del deslinde; descripción de la finca o fincas, con expresión de sus enclaves, colindancia y extensión perimetral y superficial; título de propiedad y en su caso certificación registral; informaciones posesorias que se hubieran practicado, etc. (art. 58 RBEL).

De acuerdo con dicha memoria se elaborará un presupuesto de gastos de deslinde (art. 59 RBEL).

Acordado el deslinde por la Corporación se notificará a los interesados, tanto colindantes como titulares de otros derechos reales y se publicará en el BOP, BO del Municipio y tablón de anuncios del Ayuntamiento, con una antelación mínima de sesenta días a la fecha fijada para iniciar las operaciones (art. 60 y 61 RBEL)

Los interesados podrán presentar ante la Corporación cuantos documentos estimaren conducentes a la prueba y defensa de sus derechos hasta los veinte días anteriores al comienzo de las operaciones. Transcurrido dicho plazo no se admitirán documentos ni alegación alguna (art. 62 RBEL).

Desde la finalización de dicho plazo y hasta el día anterior al señalado para iniciar el deslinde la Corporación acordará lo pertinente respecto a los documentos y demás pruebas (art. 63 RBEL).

En la fecha señalada dará comienzo el apeo, se levantará el acta correspondiente y si no fuere suficiente un día para realizarlo, proseguirán las acciones al día o días siguientes, sin necesidad de nueva citación y se levantará un acta por cada día, que, junto con un plano se incorporarán al expediente (art. 64 RBEL).

Una vez concluido el deslinde el acuerdo resolutorio es ejecutivo y podrá ser impugnado en vía contencioso-administrativa, sin perjuicio de que cuantos se estimen lesionados en sus derechos pueden hacerlos valer ante la jurisdicción ordinaria.

El artículo 62.e) de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común (LPA), establece que son nulos los actos dictados prescindiendo total y absolutamente del procedimiento legalmente establecido.

#### ***◇ Señale el procedimiento que la Corporación ha de seguir para practicar el deslinde***

Es el descrito en el apartado anterior.

El expediente de deslinde se inicia mediante acuerdo que se tomará previo examen de una Memoria, en la que necesariamente habrá de hacerse referencia a los siguientes extremos: Justificación del deslinde; descripción de la finca o fincas, con expresión de sus enclaves, colindancia y extensión perimetral y superficial; título de propiedad y en su caso certificación registral; informaciones posesorias que se hubieran practicado, etc. (art. 58 RBEL).

De acuerdo con dicha memoria se elaborará un presupuesto de gastos de deslinde (art. 59 RBEL).

Acordado el deslinde por la Corporación se notificará a los interesados, tanto colindantes como titulares de otros derechos reales y se publicará en el BOP, BO del Municipio y tablón de anuncios del Ayuntamiento, con una antelación mínima de sesenta días a la fecha fijada para iniciar las operaciones (art. 60 y 61 RBEL)

Los interesados podrán presentar ante la Corporación cuantos documentos estimaren conducentes a la prueba y defensa de sus derechos hasta los veinte días anteriores al comienzo de las operaciones. Transcurrido dicho plazo no se admitirán documentos ni alegación alguna (art. 62 RBEL).

Desde la finalización de dicho plazo y hasta el día anterior al señalado para iniciar el deslinde la Corporación acordará lo pertinente respecto a los documentos y demás pruebas (art. 63 RBEL).

En la fecha señalada dará comienzo el apeo, se levantará el acta correspondiente y si no fuere suficiente un día para realizarlo, proseguirán las acciones al día o días siguientes, sin necesidad de nueva citación y se levantará un acta por cada día, que, junto con un plano se incorporarán al expediente (art. 64 RBEL).

Una vez concluido el deslinde el acuerdo resolutorio es ejecutivo y podrá ser impugnado en vía contencioso-administrativa, sin perjuicio de que cuantos se estimen lesionados en sus derechos pueden hacerlos valer ante la jurisdicción ordinaria.

**◊ ¿Podría terminar el procedimiento de deslinde mediante desistimiento de la Administración?, ¿y mediante renuncia?**

En principio se debería resaltar la obligación de la Administración de resolver, de forma expresa, cualquier procedimiento (art. 42 LPA).

La ley de procedimiento administrativo sólo regula el desistimiento y la renuncia, cuando no lo prohíba la ley, del interesado, salvaguardando los derechos de terceros y también el interés general (art. 90 LPA).

No obstante, si de la documentación aportada por los interesados, obrante en el expediente, se desprendiera la falta de base de las actuaciones que se están efectuando, no parece que deba existir inconveniente en que la Administración proceda al desistimiento. Así lo estipula el Tribunal Supremo en su Sentencia de 11 de julio de 1990.

No obstante creo que lo que se debería hacer es proceder al deslinde basándose en lo que se desprenda de la documentación aportada por los interesados en el procedimiento, ya que si se inició el procedimiento de deslinde es porque en la Memoria existía base suficiente para sostener el derecho de la Administración, por lo que el deslinde realizado zanjaría de forma definitiva el procedimiento.

Caso distinto sería el de la renuncia, ya que la Administración tiene limitada su actuación, cuando no prohibida.

Así el artículo 68 LB, en su apartado 1, establece la obligación de las Entidades Locales de ejercer las acciones necesarias para la defensa de sus bienes y derechos, acciones que podrán ser requeridas a la Entidad interesada por cualquier vecino que se halle en pleno goce de sus derechos civiles y políticos (art. 68.2), e incluso pasados treinta días, los vecinos podrán ejercitar dicha acción en nombre e interés de la Entidad Local (art. 68.3).

Por su parte, el artículo 9 del RBEL, en su apartado 2 insiste en la obligación de ejercer las acciones necesarias para la defensa de sus bienes y derechos. En su artículo 73 se establece que las Corporaciones locales no podrán allanarse a las demandas judiciales que afectaren al dominio y demás derechos reales integrantes de su patrimonio. Incluso en su artículo 44.2 faculta para establecer e imponer sanciones de acuerdo con lo previsto en la normativa sectorial aplicable para la defensa de su patrimonio.

De ello se desprende que la Administración no podrá renunciar a ese derecho.

**◊ ¿Procedería que D. Francisco Jiménez intentara interponer algún interdicto contra la citada actuación de la Corporación?**

El artículo 66 del RBEL establece que iniciado el procedimiento administrativo de deslinde, no podrá instarse procedimiento judicial con igual pretensión ni se admitirán interdictos sobre el estado posesorio de las fincas mientras no se lleve a cabo el deslinde. En términos parecidos se expresa el artículo 101 LPA, que establece la prohibición de interdictos, indicando que no se admitirán interdictos contra actuaciones de los órganos administrativos realizadas en materia de su competencia y de acuerdo con el procedimiento legalmente establecido.

**◊ ¿Se procedería del mismo modo si la finca estuviera enclavada en otro término municipal?**

Se regula en el artículo 72 RBEL la posibilidad de que las Corporaciones Locales puedan ejecutar en vía administrativa la investigación, el deslinde y reivindicación de los bienes situados fuera del término de su jurisdicción, mediante exhorto a la Entidad en cuyo territorio radicaren, para que, por su mediación, se desarrollen los actos correspondientes.

◇ ***Exponga las cuestiones cruciales que se plantearían si se procede a deslindar la finca del Ayuntamiento y la playa: Sujetos implicados, procedimiento a seguir, alcance del deslinde...***

Los sujetos implicados serían el Ayuntamiento de Motril y la Administración del Estado, representada por la Dirección General de Costas, dependiente en la actualidad del Ministerio de Medio Ambiente. No obstante, serán oídos en el expediente la Comunidad Autónoma, el Ayuntamiento correspondiente, los propietarios colindantes, previa notificación, y demás personas que acrediten la condición de interesados (art. 12.2 LC).

El procedimiento se iniciará de oficio o a petición de cualquier persona interesada y será aprobado por la Administración del Estado (art. 12.1 LC).

La incoación de expediente facultará a la Administración del Estado para realizar, autorizar, incluso en terrenos privados, los trabajos de tomas de datos y apeos, sin perjuicio de las indemnizaciones que puedan corresponder (art. 12.3 LC).

Cuando los interesados aporten títulos inscritos en el Registro de la Propiedad, se procederá a ponerlo en conocimiento del Registrador, a fin de que se practique la anotación marginal preventiva de esa circunstancia (art. 12.4 LC).

La providencia de incoación del expediente de deslinde implicará la suspensión del otorgamiento de concesiones y autorizaciones en el dominio público marítimo-terrestre y en su zona de servidumbre de protección. La resolución del expediente de deslinde llevará implícito el levantamiento de la suspensión (art. 12.5).

El deslinde aprobado declara la posesión y titularidad dominical a favor del Estado, dando lugar al amojonamiento y sin que las inscripciones en el Registro de la propiedad puedan prevalecer frente a la naturaleza demanial de los bienes deslindados (art. 13.1 LC).

La resolución de aprobación del deslinde será título suficiente para rectificar las situaciones jurídicas registrales contradictorias con el deslinde y será título suficiente, asimismo, para que la Administración inmatricule los bienes de dominio público cuando lo estime conveniente. No obstante, los titulares inscritos afectados podrán ejercitar las acciones que estimen pertinentes en defensa de sus derechos, siendo susceptible de anotación preventiva la reclamación judicial (art. 13.2 LC). Estas acciones civiles prescriben a los cinco años a partir de la fecha del deslinde (art. 14 LC).

Supuesto nº 1

José A Correa Fanjul

4

5