



ANTECEDENTES:

Primero.- El Sr. Alcalde del Ayuntamiento de , solicita informe jurídico en relación a la titularidad de un solar que aparece en la Contribución Territorial Urbana (Ley 41/1964) a nombre del Ayuntamiento y en la actualidad está catastrado a nombre de un particular. En el supuesto de pertenecer al Ayuntamiento, los pasos a seguir en el expediente de recuperación.

Segundo.- Acompañando a la solicitud consta la siguiente documentación:

- Escrito de fecha 24-01-20, dirigido por el Ayuntamiento a la Gerencia T. del Catastro solicitando información sobre el cambio de titularidad del bien.
- Copia del hoja de Contribución Territorial Urbana (1º Catastro Urbano 1976)
- Escrito Contestación de Catastro de fecha 20-02-20.
- Hojas Padrón Urbana 2018/2020 (Titular: X.Y.Z.)
- Copia Escritura Privada de Compraventa a favor de Don X.Y.Z. de una finca urbana sita en Calle, en la que no figura superficie y en la que se manifiesta que linda al frente con calle de situación y a la espalda con la propiedad de otro vecino. La finca viene, por parte de la vendedora, de una herencia de Don A.B.C..
- Documentación el Inventario de Bienes del Ayuntamiento, fichas y plano.

Teniendo en cuenta los datos facilitados por el Ayuntamiento y de conformidad con lo dispuesto en el artículo 36.1b) de la Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases del Régimen Local, es competencia de las Diputaciones Provinciales la asistencia y la cooperación jurídica, económica y técnica a los Municipios especialmente los de menor capacidad económica y de gestión, y el Reglamento de Asesoramiento y Asistencia a Municipios.

En base a estos antecedentes se emite el siguiente **INFORME:**



LEGISLACIÓN APLICABLE

- *Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases del Régimen Local. (LBRL)*
- *Real Decreto Legislativo 781/1986, de 18 de abril, por el que se aprueba el texto refundido de las disposiciones legales vigentes en materia de Régimen Local. (TRRL)*
- *Ley 33/2003, de 3 de noviembre, del Patrimonio de las Administraciones Públicas (LPAP)*
- *Real Decreto 1372/1986, de 13 de junio, por el que se aprueba el Reglamento de Bienes de las Entidades Locales.(RBEL)*

CONSIDERACIONES JURÍDICAS

Primera.- Deberes de protección del Patrimonio

La legislación vigente en materia de patrimonio de las administraciones públicas, establece la obligación de protección y defensa de su patrimonio en el Título II de la Ley 33/2003, de 3 de noviembre, del Patrimonio de las Administraciones Públicas (LPAP), estableciendo la extensión de dicho deber en el **Artículo 28**, que tiene carácter de legislación básica, según el cual:

“Las Administraciones públicas están obligadas a proteger y defender su patrimonio. A tal fin, protegerán adecuadamente los bienes y derechos que lo integran, procurarán su inscripción registral, y ejercerán las potestades administrativas y acciones judiciales que sean procedentes para ello”.

En esta materia la legislación de régimen local establece una serie de deberes y otorga unas prerrogativas a las Entidades Locales:

- Las entidades locales están obligadas a formar Inventario valorado de todos los Bienes y Derechos que les pertenecen, que se rectificará anualmente, comprobándose cuan se renueva la Corporación (Artículos 86 del TRRL 1986, 17 del RBEL y 32 del la Ley 33/2003 (LPAP).
- Las entidades locales deberán inscribir en el Registro de la Propiedad sus bienes inmuebles y derechos reales (Artículos 85 TRRL y 36 RBEL)



- Asimismo, el **artículo 68.1 de la LBRL** impone a las entidades locales "... la obligación de ejercer las acciones necesarias para la defensa de sus bienes y derechos."

La obligación de defensa de sus bienes por las entidades locales tiene su desarrollo reglamentario en el artículo 9 del RBEL, según el cual las Entidades Locales tienen plena capacidad jurídica para ejercitar las acciones y recursos procedentes en defensa de su patrimonio y la obligación de ejercitarlas.

- Prohibición de Allanamiento. Las Corporaciones locales no podrán allanarse a las demandas judiciales que afectaren al dominio y demás derechos reales integrantes de su patrimonio. (Artículo 73 RBEL)

Por otro lado, el Tribunal Supremo considera que **el Inventario 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 de 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.

Por tanto la primera actuación que debería realizar la Entidad Local es la comprobación de la situación del bien afectado en el Registro de la Propiedad, con el fin de conocer los datos y circunstancias de la inscripción, si la hubiera.

En lo relativo a la documentación aportada por el actual titular catastral, del examen de la misma se desprende que se trata de una escritura privada de compraventa, en la que figura como comprador D. X.Y.Z., pero en la que no consta fecha de otorgamiento, no aparece como presentada en ningún tipo de registro oficial, y cuya descripción del inmueble no parece que concuerda, en principio, con la descripción del Inventario de Bienes, por lo que parece difícil identificar el bien objeto de la misma con el inventariado.



Segundo. Prerrogativas de las Entidades Locales

Dentro de la esfera de sus competencias, corresponden en todo caso a los municipios las potestades de deslinde y recuperación de oficio de sus bienes, tal como viene recogido en el artículo 4.1.d) de la LBRL.

Conforme se recoge en el **artículo 82 de la LBRL**, las entidades locales gozan, respecto de sus bienes, de las siguientes prerrogativas: a) La de recuperar por sí mismas su posesión en cualquier momento cuando se trate de los de dominio público, y en el plazo de un año, los patrimoniales. (...)

Reglamentariamente, se regulan los distintos procedimientos para el ejercicio de dichas potestades y prerrogativas, no siendo admisible la actuación del Ayuntamiento por "vía de hecho" sino que está obligado a instruir el oportuno procedimiento, en el que es necesaria la emisión de **Informe previo de Secretaría**, en los términos del **Artículo 3.3.d) 3º del Real Decreto 128/2018**, de 16 de marzo, por el que se regula el régimen jurídico de los funcionarios de Administración Local con habilitación de carácter nacional.

A. Potestad de Investigación. Artículos 45 a 55 del RBEL.

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.

El ejercicio de la acción investigadora que podrá iniciarse de oficio, por la propia Corporación, a iniciativa, en su caso, de cualquier otra Administración que, en virtud de los deberes de información mutua y colaboración, ponga en su conocimiento los hechos, actos o circunstancias que sirvan de base al ejercicio de dicha acción, o por denuncia de los particulares.

Sucintamente, la tramitación sería la siguiente:

- Acuerdo de iniciación del expediente y publicación en el BOP y tablón de anuncios por plazo de quince días.
- Traslado del acuerdo de iniciación a las Administraciones Estatal y Autonómica.
- Admisión de alegaciones por plazo de un mes a contar desde la publicación del anuncio y notificación personal a los afectados en el expediente, caso de ser conocidos y estar identificados.



- Apertura de un período de pruebas.
- Efectuadas y valoradas las pruebas se pondrá de manifiesto el expediente para alegaciones por plazo de diez días a las personas a quienes afecte la investigación que hubieren comparecido.
- Resolución del expediente, previo informe del Secretario de la Corporación, por el Pleno de la Corporación que es el órgano con atribuciones para "El ejercicio de las acciones administrativas y judiciales", conforme a lo dispuesto en el artículo 22.2.j) de la LBRL.
- En caso de resolución favorable, tasación del bien e inclusión en Inventario.

B. Potestad de Deslinde. Artículos 56 a 69 del RBEL.

C. Potestad de Recuperación de Oficio. Artículos 70 a 71 del RBEL.

Las Corporaciones locales podrán recobrar por si la tenencia de sus bienes de dominio público en cualquier tiempo, resultando de aplicación el artículo 55 de la LPAP, que tiene carácter básico, y con carácter supletorio, el **artículo 56 LPAP respecto al procedimiento.**

Cuando se tratare de bienes patrimoniales, el plazo para recobrarlos será de un año, a contar del día siguiente de la fecha en que se hubiera producido la usurpación, y transcurrido ese tiempo procederá la acción correspondiente ante los Tribunales ordinarios.

Hay que tener en cuenta que la recuperación de oficio es una **acción posesoria**, es decir, no se entra a valorar la propiedad del bien ocupado, sino su posesión y ello porque estas normas no otorgan a las Entidades Locales prerrogativa alguna para decidir cuestiones de propiedad, las cuales han de ser planteadas ante la jurisdicción civil.

CONCLUSIONES

PRIMERA.- El Ayuntamiento, a través de la tramitación de los correspondientes procedimientos administrativos, puede investigar y recuperar la posesión de sus bienes, teniendo en cuenta que si se trata de bienes patrimoniales el plazo se limita a **un año** desde que se produce la usurpación.



SEGUNDA.- La determinación de la propiedad corresponde exclusivamente a los Tribunales Ordinarios de Justicia.

Según se pone de manifiesto en numerosas Sentencias del Tribunal Supremo (22-2-1995, 1-10-2003, 10-12-2001...) y de varios Tribunales Superiores de Justicia de las Comunidades Autónomas, como por ejemplo Castilla y León, en la sentencia de 13-10-2006:

*"para considerar correcta la inclusión de un bien en el Inventario Municipal es suficiente la simple existencia de indicios de que los bienes tienen naturaleza pública, sin necesidad de una prueba acabada o fehaciente de dicha titularidad, y ello por cuanto la inclusión de un bien a dicho inventario (o catálogo) no tiene carácter "constitutivo", es decir, ni supone adquisición dominical alguna, ni el hecho de que no estén incluidos algunos bienes en el mismo supone que no pueda ostentar sobre éstos la Administración algún derecho, y ello sin perjuicio de que la catalogación como bien público pueda ser combatida ante los Tribunales del orden civil. **Es claro, y no se discute, que es la Jurisdicción Civil la que tiene la competencia para resolver en exclusiva las cuestiones relativas al derecho de propiedad"***

La emisión del presente informe no sustituirá el informe del Secretario-Interventor titular del Ayuntamiento, que deberá emitir en los supuestos previstos en los artículos 54.1 a) del Real Decreto Legislativo 781/1986, de 18 abril, por el que se aprueba el Texto Refundido de las disposiciones legales vigentes en materia de régimen local TRLRL), art. 173 del ROF y art. 3.3 del Real Decreto 128/2018, de 16 de marzo, por el que se regula el régimen jurídico de los funcionarios de Administración Local con habilitación de carácter nacional.

Es cuanto se asesora, haciendo constar que lo expresado en este Informe no posee carácter vinculante, no es preceptivo y está sometido a cualquier otro mejor fundado en Derecho.

LA SECCIÓN DE ASESORAMIENTO A MUNICIPIOS