



RECOMENDACIÓN 14/2005, DE 20 DE JULIO, AL AYUNTAMIENTO DE LEMOIZ PARA QUE CONTINÚE Y RESUELVA EL PROCEDIMIENTO INICIADO PARA LA RECUPERACIÓN DE OFICIO DE LA POSESIÓN DEL CAMINO CARRETEL DE URIZAR CONFORME AL ART. 71 DEL REGLAMENTO DE BIENES.

Antecedentes

1. En marzo de 2004 la reclamante denunció ante el Ayuntamiento de Lemoiz la colocación por parte del Sr. (...) de dos bidones, rellenos de bloques de hormigón y agua, en las rodaduras del camino carretil de titularidad pública –incluido en el suelo apto para urbanizar (SAPU) 1 de Urizar– que constituye el acceso rodado al caserío (...), una propiedad de la que la Sra. (...) es cotitular.
2. Días después, el 19 de abril de 2004, la afectada volvió a denunciar ante el Ayuntamiento de Lemoiz la sustitución de los bidones por dos pivotes de hormigón adheridos al suelo, que fueron colocados en la misma línea de rodadura del camino. Dicha denuncia la promovió la reclamante en la medida en que impedían de manera definitiva el acceso con vehículos a través de dicho vial a su propiedad y porque dichos pivotes no respetaban las distancias mínimas de separación previstas en la Ordenanza municipal reguladora de los cierres particulares respecto de los viales públicos.
3. Incoado el procedimiento para la recuperación de oficio del camino carretil de uso público mediante Diligencia de Alcaldía de fecha 25 de mayo de 2004, el denunciado, en el trámite de audiencia alegó:
 - que los postes se encontraban colocados dentro de su propiedad,
 - que dichos pivotes no causaban problema alguno a la circulación de vehículos,
 - y que el camino de acceso a la propiedad de la denunciante no se realiza a través de este camino, sino a través de otro que había sido interceptado por la propia denunciante.
4. En junio de 2004, la técnico municipal giró una visita de inspección y constató que la colocación de los dos postes obstaculizaban el paso a través del camino carretil de Urizar incluido en el SAPU 1.



5. A la vista de las actuaciones practicadas, la Comisión de Gobierno en sesión celebrada el 14 de junio de 2004 acordó someter al Pleno del Ayuntamiento -por ser competencia de éste el ejercicio de las acciones administrativas y judiciales- la procedencia o no de la continuación de la tramitación del procedimiento para la recuperación de oficio de bienes en vía administrativa y, en especial, la procedencia de requerir al Sr. (...) para que retirase los elementos que obstaculizan el camino. Todo ello, en la medida en la que se dio por probado tanto el hecho de la posesión administrativa, dado el uso público del camino, como que ese uso había sido perturbado, al colocar dos pivotes que dificultaban el acceso rodado por este camino.

A partir de este momento se produjo la paralización de toda la actuación municipal en relación con este expediente de recuperación de oficio, por lo que la Sra. (...) presentó queja ante el Ararteko.

6. Esta institución efectuó una petición de informe al Ayuntamiento de Lemoiz en la que recordó que nuestro ordenamiento jurídico impone a las entidades locales la obligación de ejercer las acciones necesarias para la defensa de sus bienes y derechos (art. 68 de la Ley 7/1985, de 2 de abril, reguladora de las Bases del Régimen Local; art. 9.2 del Reglamento de Bienes de las Corporaciones Locales aprobado por Real Decreto 1372/1986, de 13 de junio; art. 220.1 del Reglamento de Organización, Funcionamiento y Régimen Jurídico de las Entidades Locales), para lo cual el propio ordenamiento jurídico también les concede muy amplias prerrogativas sobre sus bienes y derechos.
7. Como respuesta el Ayuntamiento de Lemoiz, nos aportó una copia de las actuaciones practicadas hasta junio de 2004, así como una certificación del acuerdo alcanzado por la Comisión de Gobierno en su reunión celebrada el 30 de noviembre de 2004, en virtud del que se sometía la decisión al Pleno del Ayuntamiento, quien lo iba a tratar en la sesión ordinaria que se celebraría el día 28 de diciembre de 2004.
8. La sesión del Pleno del Ayuntamiento de Lemoiz prevista para finales de diciembre de 2004, aparentemente, no resolvió la cuestión, por lo que esta institución se vio obligada a volver a insistir en el contenido de su petición de informe.
9. En respuesta a dicha solicitud de información ese ayuntamiento indicó al Ararteko que el Pleno del Ayuntamiento de Lemoiz en su sesión del día 22 de diciembre de 2004 había acordado “*dejar el asunto sobre la mesa con el fin de solucionar el conflicto amistosamente*”.



A la vista de la respuesta facilitada por esa entidad local, la institución del Ararteko estima necesario efectuar las siguientes:

Consideraciones

1. Las entidades locales tienen plena capacidad jurídica para adquirir y poseer bienes de todas las clases y ejercitar las acciones y recursos procedentes en defensa de su patrimonio. Ahora bien, esta facultad reconocida por nuestro ordenamiento deviene obligación cuando lo que está en juego es el ejercicio de acciones para la defensa de sus bienes y derechos.

A este respecto, el art. 68.1 de la Ley reguladora de las Bases del Régimen Local expresamente impone a las entidades locales una obligación de defensa de sus bienes y derechos, cuando señala que: “*las Entidades locales tienen la obligación de ejercer las acciones necesarias para la defensa de sus bienes y derechos*”. Una obligación que, además, se encuentra ampliamente reiterada en la legislación de régimen local: art. 9.2 del Reglamento de Bienes de las Corporaciones Locales, art. 220.1 del Reglamento de Organización, Funcionamiento y Régimen Jurídico de las Entidades Locales.

Esta obligación pesa sobre las corporaciones locales hasta el punto de que, por expresa previsión normativa, no se pueden allanar a las demandas judiciales que afecten al dominio ni a los demás derechos reales integrantes de su patrimonio (art. 73 del Reglamento de Bienes).

De ahí que esta institución no pueda en modo alguno compartir la voluntad de esa administración de dejar sobre la mesa en estos momentos el expediente, con el fin de que el conflicto se solvete de manera amistosa entre las partes afectadas.

2. Ninguna de las personas que han intervenido en el expediente incoado ha puesto en duda, hasta el momento, el carácter público del mencionado camino carretil. De hecho, en el procedimiento no se ha alegado que el tramo del camino en el que se han colocado los pivotes sea de titularidad privada, sino que, todo apunta a que se admite de manera pacífica que el camino carretil es de titularidad pública. A este respecto, el propio denunciado, que sería quien más interés puede tener en cuestionar el carácter público del camino y defender la posible existencia de una servidumbre de paso, ha centrado la defensa de su actuación en



que “*la alineación de los pivotes se corresponde con la delimitación de las parcelas y, en consecuencia, ni se ha afectado, ni podido afectar, a bien de dominio público alguno.*”

3. Dado que se ha reconocido el uso público del camino y no se ha alegado la naturaleza privada del bien, hemos de aceptar que, en ese tramo, el camino carretil de Urizar es un camino público, cuyo titular es el Ayuntamiento de Lemoiz.
4. Como usted conoce, la potestad administrativa de recuperación de oficio de sus bienes, tanto de dominio público como patrimoniales, conocida como acción interdictal o *interdictum proprium*, viene a ser para la Administración lo que para los particulares es la protección que les dispensan los interdictos de retener y recobrar la posesión. Si bien para las administraciones el ejercicio del *interdictum proprium* tiene la particularidad de que ellas gozan del privilegio de poder decidir por sí mismas, sin necesidad de acudir a los tribunales, si concurren los requisitos de hecho para que nazca el poder de recuperación: posesión pública del bien en cuestión, perturbación o despojo en su posesión.

Esta declaración recuperatoria conlleva para la administración actuante la potestad de imponer a quien le perturbó en su posesión la obligación de devolver dicha posesión, para lo cual podrá incluso servirse la administración de las facultades de coacción que le confiere el ordenamiento.

A este respecto, son claros los privilegios que atribuyen a las Corporaciones locales los arts. 82.a de la Ley de Bases reguladora del Régimen Local y el art. 70.1 del Reglamento de Bienes, cuando reconocen que: “*Las Entidades locales gozan, respecto de sus bienes, de las siguientes prerrogativas: la de recuperar por sí mismas su posesión en cualquier momento cuando se trate de los de dominio público y, en un plazo de un año los patrimoniales*”.

5. La intervención privativa en el camino se ha materializado en la colocación de dos pivotes de hormigón, que se han situado sobre la línea de rodadura. A la hora de definir hasta dónde alcanzan el dominio público y las zonas de protección del camino carretil de Urizar, se han de tener en cuenta las previsiones que recoge la legislación de carreteras, que es la que entendemos que hemos de tomar al menos como referente, dado que las dos normas municipales aprobadas y a las que esta institución ha tenido acceso –la Ordenanza municipal reguladora de las distancias mínimas entre los cierres de fincas particulares y sus accesos a vías públicas municipales o que transcurran por el casco urbano municipal (BOB nº 75, 22-04-2004) y la Ordenanza municipal reguladora de los



materiales a utilizar en la realización de cierres y de las distancias mínimas entre los cierres de fincas particulares y sus accesos a vías públicas municipales o que transcurran por el casco urbano municipal (BOB nº 145, 29-07-2004)– no los definen, ni delimitan.

En este sentido, la legislación en materia de carreteras, tanto estatal como la aprobada por el Territorio Histórico de Bizkaia, al delimitar la zona de dominio público en una carretera no circunscribe ésta a los terrenos estrictamente ocupados por las carreteras, sino que reconoce que esta zona se extiende a los elementos funcionales de las carreteras comprendidos entre las dos aristas exteriores de la cuneta, terraplén o desmonte. Concretamente, el art. 21 de la Ley de Carreteras dice que: *“Son de dominio público los terrenos ocupados por las carreteras estatales y sus elementos funcionales y una franja de terreno (...), medidas en horizontal y perpendicularmente al eje de la misma, desde la arista exterior de la explanación. La arista exterior de la explanación es la intersección del talud del desmonte, del terraplén o en su caso, de los muros de sostenimiento colindantes con el terreno natural”*.

Luego tenemos que reconocer que la intervención particular ha incidido en el dominio público del camino, puesto que ésta se sitúa sobre la línea de rodadura.

6. La Ordenanza municipal de Lemoiz reguladora de las distancias mínimas entre los cierres de fincas particulares y sus accesos a vías públicas municipales o que transcurran por el casco urbano del municipio, publicada en el BOB 75, de 22 de abril de 2004, establece en su art. 2.1 que *“los cierres que den frente a caminos y/o viales se separarán 2 metros del borde del mismo”*. Sin embargo, los dos pivotes delimitadores de parcela se han colocado, según se ha dejado constancia en el expediente, en la línea de rodadura del camino, por lo que no se ajustan a las prescripciones establecidas en la Ordenanza.
7. Tenemos que recordar que las intervenciones privativas en el dominio público no prescriben, porque una de las características fundamentales de este tipo de bienes es que son imprescriptibles (art. 80.1 de la Ley reguladora de las Bases del Régimen Local y art. 5 del Reglamento de Bienes de las Entidades Locales). De ahí que el paso del tiempo no consolide situaciones, ni permita a los particulares adquirir derecho alguno sobre el dominio público.
8. Finalmente, hemos de hacer mención de la potestad administrativa de deslinde, que también se integra en el régimen jurídico de protección del dominio público. Así, conforme al art. 56.1 del Reglamento de Bienes *“las Corporaciones Locales tendrán la facultad de promover y ejecutar el deslinde entre los bienes*



de su pertenencia y los de los particulares, cuyos límites aparecieran imprecisos o sobre los que existieran indicios de usurpación". Este problema de delimitación del dominio público se pone de manifiesto en este expediente, pues como se ha indicado, no está claro sobre el terreno hasta dónde alcanza el camino carretil.

Por todo ello, en conformidad con lo preceptuado en el art. 11.b) de la Ley 3/1985, de 27 de febrero, por la que se crea y regula esta institución se elevó la siguiente

RECOMENDACIÓN 14/2005, de 20 de julio, al Ayuntamiento de Lemoiz

Que continúe y resuelva el procedimiento iniciado para la recuperación de oficio de la posesión del camino carretil de Urizar. Una actuación que habrá de seguirse conforme señala el art. 71 del Reglamento de Bienes.

A este respecto, procede que se deslinde adecuadamente este tramo del camino carretil y se delimite éste sobre el terreno, para que luego pueda ser inscrito en el Inventario de Bienes Inmuebles de esa entidad local.