



ADMINISTRACIÓN  
DE JUSTICIA



ADMINISTRACIÓN  
DE XUSTIZA

## T.S.X.GALICIA CON/AD SEC.2 A CORUÑA

SENTENCIA: 00104/2019

Recurso de Apelación nº 4356-2017

**EN NOMBRE DEL REY**

La Sección Segunda de la Sala de lo Contencioso-administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Galicia ha pronunciado la siguiente

### **SENTENCIA**

Ilmos. Sres. Magistrados

D<sup>a</sup>. MARÍA AZUCENA RECIO GONZÁLEZ (Presidenta)

D. JULIO CÉSAR DÍAZ CASALES

D<sup>a</sup>. MARÍA AMALIA BOLAÑO PIÑEIRO

D. ANTONIO MARTÍNEZ QUINTANAR

En la ciudad de A Coruña, a 22 de febrero de 2019.

En el recurso de apelación que con el nº 4356-2017 pende de resolución en esta Sala, interpuesto por la Procuradora D<sup>a</sup> Soledad Pérez González, en nombre y representación de D<sup>a</sup> [REDACTED] y de la Asociación de Vecinos de Teis, asistidos de la Letrada D<sup>a</sup> Cristina Vieira Temes; contra la sentencia nº 164/2017, de 13 de junio de 2017, del Juzgado de lo Contencioso-administrativo nº 1 de Vigo, dictada en autos de PO nº 68/2016. Es parte apelada el Concello de Vigo (Pontevedra), representado por la



Procuradora D<sup>a</sup> Begoña Alejandra Millán Iribarren, asistida del Letrado de los servicios jurídicos del Ayuntamiento de Vigo; y [REDACTED], representada por el Procurador D. José Martín Guimaraens Martínez y asistida de la Letrada D<sup>a</sup> María Argiz vallejo.

Es Ponente la Magistrada D<sup>a</sup> MARÍA AZUCENA RECIO GONZÁLEZ.

#### ANTECEDENTES DE HECHO

**PRIMERO.-** Por el titular del Juzgado de lo Contencioso-administrativo n<sup>o</sup> 1 de Vigo se dictó con fecha 13 de junio de 2017 sentencia en procedimiento ordinario n<sup>o</sup> 68/2016, con la siguiente parte dispositiva: *"Que desestimando como desestimo el recurso contencioso-administrativo interpuesto por [REDACTED] y la Asociación Vecinal de Teis, frente al Concello de Vigo, figurando como interesada-codemandada [REDACTED], seguido como proceso ordinario n<sup>o</sup> 68/2016 ante este Juzgado, debo declarar y declaro conforme al ordenamiento jurídico el acto administrativo impugnado.*

*Esta declaración no prejuzga el reconocimiento de la titularidad -pública o privada- del camino, cuyo conocimiento corresponde a la Jurisdicción Civil.*

*Las costas procesales se imponen a los demandantes, si bien se moderan los honorarios de Letrado de cada uno de los codemandados hasta la cifra máxima de cuatrocientos euros (más impuestos)".*

**SEGUNDO.-** Por la representación de [REDACTED] y de la Asociación Vecinal de Teis se interpuso recurso de apelación contra dicha resolución judicial, en el que se solicitó que se dicte sentencia estimando el recurso de apelación, revocando la sentencia de instancia y se dicte otra estimando el recurso contencioso-administrativo interpuesto por los demandantes, declarando nulo y contrario a derecho el acuerdo adoptado por el Pleno del Concello de Vigo en sesión ordinaria del día 30 de noviembre de 2015, que estimaba el recurso de reposición interpuesto por [REDACTED] contra el acuerdo del Pleno de fecha 22 de diciembre de 2014 por el que se desestimaba su reclamación administrativa, expediente 1734/244 (1279/1101), y que disponía que se proceda a la





ADMINISTRACIÓN  
DE JUSTICIA



ADMINISTRACIÓN  
DE XUSTIZA

rectificación del Epígrafe I del "Inventario Municipal de Bienes y Derechos y Viales" del Concello de Vigo dando de baja el tramo de 25 metros lineales del vial de Pugariño que atraviesa la finca 38.304 inscrita en el Registro de la Propiedad nº 2 de Vigo, Tomo 621, Sección 2ª, folio 42, la revoque y deje sin efecto, condenando a la Administración demandada a estar y pasar por ello.

Subsidiariamente acuerde revocar la sentencia recurrida en cuanto a la imposición de costas a los demandantes.

Con imposición de las costas de este recurso a los contrarios.

**TERCERO.-** El recurso fue admitido a trámite y se dio traslado a las demás partes, formulando oposición la representación del Concello de Vigo, que interesa se desestime el recurso y se confirme íntegramente la resolución judicial recurrida, por ser conforme a Derecho.

En el mismo sentido se interesa por la representación de [REDACTED]

**CUARTO.-** Recibidos los autos en esta Sala, ante la que se personaron la Procuradora Dª Soledad Pérez González, en nombre y representación de [REDACTED] y de la Asociación de Vecinos de Teis; el Concello de Vigo (Pontevedra), representado por la Procuradora Dª Begoña Alejandra Millán Iribarren; y [REDACTED] representada por el Procurador D. José Martín Guimaraens Martínez; por providencia se declararon conclusas las actuaciones; y mediante providencia se señaló para votación y fallo el día 21 de febrero de 2019.

**QUINTO.-** En la tramitación de este recurso se han observado las prescripciones legales.

### FUNDAMENTOS JURÍDICOS

**PRIMERO.-** Se aceptan los fundamentos jurídicos de la sentencia apelada en todo aquello en lo que no discrepen de los de la presente.

**SEGUNDO.-** *Fundamentación jurídica del recurso de apelación.*





Se sostiene en el recurso de apelación no estar conforme con las conclusiones a que se llega en la sentencia apelada porque: en el folio 61 del expediente administrativo consta el informe del jefe de servicios energéticos conforme al cual el Camino de Pugariño en el tramo indicado en el plano que se aporta cuenta con instalaciones de iluminación pública, instalación incluida en las operaciones de mantenimiento y conservación que se realiza periódicamente en esta ciudad. En el escrito enviado por Aqualia, folio 132, se dice que las acometidas no se indican en los planos y en consecuencia reitera el carácter no exhaustivo de la información suministrada. La asociación vecinal de Teis manifiesta que el saneamiento de las viviendas nº 59 y 26 está soterrado en dicho tramo. Y que aunque no está asfaltado ni encintado, está pendiente de ello porque en el folio 93, en el informe del Servicio de Vías y Obras se dice que varios vecinos han solicitado un ensanche y mejora del camino, y que está pendiente de ejecución, encontrándose en el inventario como camino público. Sigue considerando que tiene un uso público, por los vecinos, puesto que así lo afirma dicha asociación. Y que inicialmente el concello lo consideró público porque tiene un uso público y una posesión pública y pacífica por el concello de Vigo, lo cual se demuestra por su configuración física al conectar otras vías municipales, abierto al uso común y general de los vecinos, reflejado como vía pública en el Catastro, con servicio de alumbrado público incluido en los servicios de mantenimiento y conservación municipales y figura el acuerdo de los propietarios colindantes para su ensanche y mejora, trabajos que aún no se han llevado a cabo. Que la propia Sra. Lago cedió una parte de terreno de una de sus fincas atravesadas por el camino para que el concello realizara las tareas de pavimentación -si bien se trata de obras que no se han llevado a cabo-. Y que en las escrituras de propiedad de la demandante consta que linda con caminos, no camino de servicio ni servidumbre de paso.

**TERCERO.- Resolución sobre el fondo del recurso. Conformidad a Derecho del acuerdo municipal por el que se rectifica el Inventario Municipal dando de baja 25 metros lineales del Camino de Pugariño.**

Conforme dispone la Ley 33/2003, de 3 de noviembre, del Patrimonio de las Administraciones Públicas, en su artículo







ADMINISTRACIÓN  
DE JUSTICIA



ADMINISTRACIÓN  
DE JUSTIZIA

41, "1. Para la defensa de su patrimonio, las Administraciones públicas tendrán las siguientes facultades y prerrogativas:

a) Investigar la situación de los bienes y derechos que presumiblemente pertenezcan a su patrimonio.

b) Deslindar en vía administrativa los inmuebles de su titularidad.

c) Recuperar de oficio la posesión indebidamente perdida sobre sus bienes y derechos.

d) Desahuciar en vía administrativa a los poseedores de los inmuebles demaniales, una vez extinguido el título que amparaba la tenencia.

2. El conocimiento de las cuestiones de naturaleza civil que se susciten con ocasión del ejercicio por la Administración de estas potestades corresponderá a los órganos de este orden jurisdiccional.

3. Las entidades públicas empresariales dependientes de la Administración General del Estado o vinculadas a ella y las entidades asimilables a las anteriores vinculadas a las administraciones de las comunidades autónomas y corporaciones locales sólo podrán ejercer las potestades enumeradas en el apartado 1 de este artículo para la defensa de bienes que tengan el carácter de demaniales".

Y en su artículo 45, que "Las Corporaciones Locales tienen la facultad de investigar la situación de los bienes y derechos que se presuman de su propiedad, siempre que esta no conste, a fin de determinar la titularidad de los mismos".

Asimismo, en el Real Decreto 1372/1986, de 13 de junio, por el que se aprueba el Reglamento de Bienes de las Entidades Locales, en su artículo 46: "El ejercicio de la acción investigadora podrá acordarse:

1º. 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.

2º. Por denuncia de los particulares".



En el artículo 48: *"Recibida la denuncia o comunicación, y antes de acordar la apertura del expediente, se procederá a un estudio previo sobre la procedencia del ejercicio de la acción investigadora"*.

Y en el artículo 9: *"2. Las Entidades Locales tienen la obligación de ejercer las acciones necesarias para la defensa de sus bienes y derechos"*.

Finalmente en la Ley 7/1985, de 2 de abril, reguladora de las Bases del Régimen Local, dispone su artículo 68 que *"1. Las entidades locales tienen la obligación de ejercer las acciones necesarias para la defensa de sus bienes y derechos"*.

Lo cierto es que no se desvirtúan las conclusiones a que se llega en la sentencia apelada por las manifestaciones de la propia demandante sobre el saneamiento, puesto que no es más que una declaración de parte interesada. Y tampoco se desvirtúa por el hecho de que se solicite la mejora del camino al ayuntamiento, cuando realmente lo que se dice en la sentencia es cierto: no se ha llevado a cabo, y en todo caso no se discute que el camino estaba en el inventario municipal, como lo sigue estando, con la excepción de la parte que atraviesa la finca de [REDACTED]. Sí que resulta más relevante que el camino cuente con instalaciones de iluminación pública, si bien ello ha de ser matizado porque lo único que interesa a los efectos aquí analizados no es que las tenga el camino, que es público, sino la parte que atraviesa la finca de la codemandada.

Mediante el acto recurrido se decide rectificar el inventario municipal dando de baja 25 metros de un camino que atraviesa la finca de [REDACTED], es el camino Pugariño, que estaba dentro de las vías municipales en el inventario municipal como vía pública, pero D<sup>a</sup> Araceli solicitó la desafectación parcial de este camino como público, al ser un servicio de paso por su finca, y si bien inicialmente no se le da la razón, se estima el recurso de reposición y finalmente se acuerda excluir esa parte de camino del inventario municipal.

Ha de compartirse igualmente con la sentencia apelada que queda a salvo la posibilidad de las partes de acudir a la Jurisdicción Civil para discutir las cuestiones del derecho de propiedad (artículo 3.a) LJCA), sin perjuicio de la







ADMINISTRACIÓN  
DE JUSTICIA



ADMINISTRACIÓN  
DE XUSTIZA

competencia para el conocimiento de cuestiones prejudiciales (artículo 4).

Tal y como indica la STS de 23 de marzo de 1999, "... el presente recurso nos enfrenta con un acto en el que la Administración Pública ha hecho ejercicio de la potestad de autotutela conservativa que el ordenamiento jurídico le confiere para proteger la situación de los bienes de dominio público, protección que tiene su expresión máxima en la potestad para recuperar por sí misma, sin necesidad de acudir a la tutela judicial, la posesión de tales bienes si tal posesión ha sido objeto de perturbación o despojo, potestad que ha sido calificada de interdicto administrativo (*interdictum proprium*), y que como tal potestad y no simple facultad, no es de índole discrecional sino de obligado ejercicio, ejercicio además que carece de límite temporal pues puede efectuarse en cualquier momento -dada la imprescriptibilidad del dominio público- (en el mismo sentido STS 22.12.00 ) a diferencia de la recuperación administrativa de la posesión de los bienes patrimoniales o privados, que sólo puede ejercerse en el plazo de un año desde la ocupación (art. 8 de la Ley de Patrimonio del Estado). Es doctrina jurisprudencial reiterada la de que el ejercicio de esta potestad recuperatoria de los bienes demaniales está sujeto a dos requisitos fundamentales:

1) Demostrar que los bienes usurpados son del dominio de la Administración que ejerce esta facultad, y

2) El uso público debe haber sido obstaculizado por la persona contra la que se dirige la potestad recuperatoria (SS. TS. 2 de junio y 17 de julio de 1987, 2 de junio y 30 de diciembre de 1986; 2 de febrero de 1982, 3 de octubre de 1981)". En el mismo sentido la STS de 19 de junio de 1998 o de 14 de mayo de 2002, al indicar las condiciones para poder ejercer las facultades de recuperación por la Administración:

"La primera de dichas condiciones es, justamente, que el bien objeto de la recuperación no solo esté previamente identificado sino que haya venido siendo poseído, de hecho, por la Administración municipal en circunstancias tales que resulte acreditado su previo uso público, esto es, su afectación real al concreto destino que justifica la inclusión





de dicho bien en el dominio público (en este mismo extremo insiste la STS de 14.10.98).

La segunda, que es propia de cualquier interdicto, consiste en la existencia de una perturbación de la posesión por parte de terceras personas. Esta circunstancia concurre en el presente supuesto, al haberse variado el uso común previsto para el bien, y destinarse al uso exclusivo del recurrente. No varía esta circunstancia por el hecho de que los vecinos pudieran destinar el inmueble a "lo que tuvieran por conveniente", pues la propia naturaleza del bien, como de dominio público, obliga a entender esta cláusula en el sentido que es propio del aprovechamiento general de los bienes demaniales, que en cualquier caso no se compadece con la utilización privativa por un particular en su solo provecho, que requeriría, cuando menos, el otorgamiento de concesión administrativa por quien ostenta su titularidad.

La tercera condición es seguir el procedimiento previsto en el artículo 71.1 del Reglamento de Bienes de las Entidades Locales, sin que la remisión que en él se hace al artículo 46 pueda ir más allá de las formas de iniciación. En lo demás, los trámites quedan cubiertos por el acuerdo previo de la Corporación y la audiencia de los interesados...".

Finalmente, la de 3 de marzo de 2004: "En efecto, conforme el art. 82.a) LRBRL y 44 y 70 RBEL las Entidades locales gozan, respecto de sus bienes, de la prerrogativa de recuperar su posesión en cualquier momento cuando se trate de los de dominio público. Y para el ejercicio legítimo de tal prerrogativa, que se traduce, es verdad, en una medida provisoria orientada a la defensa de la posesión de tales bienes con reserva, en todo caso, a la jurisdicción civil de la determinación definitiva de los derechos de propiedad, basta con la constancia de la condición de demanial del bien que la Administración local trata de recuperar de oficio, sin necesidad de que aquella tenga que acreditar además la efectividad de una posesión pública del bien que, por lo demás, es inherente al carácter y régimen jurídico del bien que constituye un camino público y que se entiende destinado al uso público (art. 339.1º Código Civil).

Solo cuando no hay reconocimiento o constancia de la demanialidad del bien, resulta aplicable la jurisprudencia,





ADMINISTRACIÓN  
DE JUSTICIA



ADMINISTRACIÓN  
DE XUSTIZA

*según la cual, basta con la acreditación de una posesión pública anterior y la existencia de una usurpación reciente de tales bienes (art. 71.2 del Reglamento de Bienes de las Entidades Locales), sin que la Administración local deba acreditar en sede jurisdiccional contencioso administrativo la plena titularidad demanial de aquéllos; y ello, naturalmente, sin perjuicio de la acción de quien se crea titular dominical de los bienes sobre los que se ejercita el interdictum proprium para reivindicarles ante la Jurisdicción civil, ya que ni la Administración por sí, primero, ni esta Jurisdicción, después, pueden determinar las titularidades dominicales o resolver las cuestiones de propiedad ( arts. 2 .a) y 4 LJCA)."*

En este caso, sin embargo, ha ocurrido lo contrario y es que al constatar que en una parte del camino no existe ese uso público, se ha sustraído del inventario municipal parte del mismo por considerar que del examen de los documentos públicos aportados, lo que resulta es que se refieren a un camino de servicio y a una servidumbre de paso, lo que coincide con lo verificado por el topógrafo municipal y lo que resulta del examen de las fotografías, por considerar asimismo que no es fundamento suficiente para considerar la existencia de un camino público la circunstancia de la utilidad de la conexión entre viales públicos.

Han de existir unos indicios probatorios para entender que los bienes inventariados le pertenecen al ayuntamiento. Y si un particular discute su demanialidad, puede acudir a la jurisdicción civil.

Se acordó la desclasificación y rectificación del Inventario en base a las pruebas practicadas. Es un tramo de camino que discurre por dentro de la finca de [REDACTED]. Se encontraba dentro del Inventario Municipal pero no presenta ningún indicio de que tenga un uso público. No tiene servicios públicos. No cuenta con soportes ni luminarias pertenecientes a la red pública de alumbrado, ni servicio de abastecimiento y saneamiento de agua; no está asfaltado ni encintado; y el concello no realiza allí labores de mantenimiento, ni de limpieza ni de recogida de residuos. Carece de uso público generalizado, solo sirve de acceso a las fincas colindantes. Su uso siempre fue privado. No tiene respaldo documental su acceso al Inventario puesto que no consta título de adquisición o de posesión, no hay título de propiedad según



informa el concello. En las escrituras de propiedad de la demandante no se refleja camino público que las atraviere. En el Catastro figura como de propietario desconocido al ser un camino de servicio. No hay indicios de demanialidad que justifique su inclusión en el Inventario. En el planeamiento urbanístico vigente no hay marcadas alineaciones de un vial que afecte a este tramo del camino, tampoco en el de 1993. Y en los documentos de propiedad de [REDACTED] y de los colindantes no definen su colindancia con camino público sino de paso.

El inventario municipal incluye el Camino de Pugariño, en la parroquia de Teis, que comunica el Camiño de Padín con el Camino da traída da Auga, desde 1993 y grafiado en el PGOM de 1993. Pero el tramo litigioso no está pavimentado, tiene una sección muy reducida y en él no están instalados ni se prestan los servicios públicos habituales. Y es cierto que se hacen unas afirmaciones en informes como el del folio 61 que se corrigen tras contar con más información en el informe del folio 224 tras la instrucción del procedimiento. Es un camino público, es cierto, en su mayor parte, pavimentado, con una sección mayor, con servicios municipales bajo y sobre su pavimento. Pero solo se discute este concreto tramo, si es de titularidad municipal o un servicio de paso de naturaleza privada. Finalmente se decide modificar el inventario municipal para excluir este tramo de 25 metros. Y se razona en la resolución recurrida: no se puede considerar dicho tramo como afecto al uso público e integrante de las vías públicas de titularidad municipal por cuanto no dispone de servicios urbanos e incluso el alumbrado público que discurre por dicho camino no lo hace por el tramo objeto de litis, conforme al informe y plano del Servicio de Electromecánicos-; los propietarios no han efectuado la cesión a que se hace referencia en las alegaciones; no está previsto como público en el PGOM y el concello no se ocupa de su conservación y policía. Del informe del arquitecto municipal del folio 42 resulta la ausencia de título de adquisición del bien por el concello. Ni se colige de las escrituras el carácter público del camino. No está pavimentado ni se realizan en este tramo del camino tareas de mantenimiento según el informe del inspector de vías y obras del folio 47. Según el informe del topógrafo municipal del folio 51, en el PGOM no se grafían alineaciones en el camino y en el Catastro figura como un







ADMINISTRACIÓN  
DE JUSTICIA



ADMINISTRACIÓN  
DE XUSTIZA

camino en investigación, de forma que se trata de un camino de servicio en este tramo. Según informe del jefe del servicio de limpieza del folio 63, no se presta servicio de limpieza ni de recogida de basuras. Según el informe del Jefe de servicios energéticos del folio 244, en este tramo no hay luminarias ni soportes de iluminación pública. Y aunque [REDACTED] consintió en constituir un derecho de superficie sobre el tramo discutido, para obras de ensanche y mejora del paso, no se llegaron a llevar a cabo. De todo ello cabe compartir la conclusión del concello de considerar la falta de demanialidad de esta porción de terreno. A ello ha de añadirse que el alumbrado público a que se refiere la parte apelante es en otro tramo que sí que es de titularidad pública y uso público.

Por consecuencia de lo expuesto, procede la desestimación del recurso de apelación.

#### **CUARTO.- Costas procesales.**

Conforme dispone el artículo 139 de la LJCA, "1. En primera o única instancia, el órgano jurisdiccional, al dictar sentencia o al resolver por auto los recursos o incidentes que ante el mismo se promovieren, impondrá las costas a la parte que haya visto rechazadas todas sus pretensiones, salvo que aprecie y así lo razone, que el caso presentaba serias dudas de hecho o de derecho". En el presente caso, en atención a la existencia de dudas razonables, que se ponen de manifiesto por el propio Concello de Vigo por cuanto inicialmente desestima la pretensión de la aquí apelada, para posteriormente estimar su recurso de reposición; es lo que conduce a considerar que no procede la imposición de las costas procesales, ni en primera instancia ni en el recurso de apelación.

#### **FALLO**

Por todo lo expuesto, en nombre del Rey, por la autoridad que le confiere la Constitución, esta Sala ha decidido:

1) Desestimar el recurso de apelación interpuesto por la Procuradora D<sup>a</sup> Soledad Pérez González, en nombre y representación de [REDACTED] y de la



Asociación de Vecinos de Teis; contra la sentencia nº 164/2017, de 13 de junio de 2017, del Juzgado de lo Contencioso-administrativo nº 1 de Vigo, dictada en autos de PO nº 68/2016.

2) No hacer imposición de las costas procesales causadas, ni en primera instancia ni en apelación.

Contra esta sentencia cabe interponer, bien ante el Tribunal Supremo, bien ante la correspondiente Sección de esta Sala, el recurso de casación previsto en el artículo 86 de la Ley jurisdiccional, que habrá de prepararse mediante escrito a presentar en esta Sala en el plazo de treinta días y cumpliendo los requisitos indicados en el artículo 89.2 de dicha ley.

Devuélvanse los autos al Juzgado de procedencia, junto con certificación y comunicación, una vez firme esta sentencia.

Así se acuerda y firma.

Asinado por: MARTINEZ QUINTANAR, ANTONIO  
Data e hora: 15/03/2019 13:59:25

Asinado por: BOLAÑO PIÑEIRO, MARIA AMALIA  
Data e hora: 12/03/2019 11:26:57

Asinado por: DIAZ CASALES, JULIO CESAR  
Data e hora: 05/03/2019 09:25:08

Asinado por: RECIO GONZALEZ, MARIA AZUCENA  
Data e hora: 27/02/2019 09:37:23





ADMINISTRACIÓN  
DE JUSTICIA



ADMINISTRACIÓN  
DE JUSTIZIA

**XDO. CONTENCIOSO/ADMTVO. N. 1  
VIGO**

SENTENCIA: 00164/2017

Modelo: N11600  
LALÍN, 4-5ª PLANTA (EDIFICIO ANEXO)

Equipo/usuario:

N.I.G: 36057 45 3 2016 0000127  
Procedimiento: PO PROCEDIMIENTO ORDINARIO 0000068 /2016 /  
Sobre: ADMON. LOCAL  
De D/Dª: ASOCIACION VECIÑAL DE TEIS  
Abogado: CRISTINA VIEIRA TEMES, CRISTINA VIEIRA TEMES  
Procurador D./Dª: SOLEDAD PEREZ GONZALEZ, SOLEDAD PEREZ GONZALEZ  
Contra D./Dª CONCELLO DE VIGO,  
Abogado: LETRADO AYUNTAMIENTO, MARIA ARGIZ VALLEJO  
Procurador D./Dª RICARDO ESTEVEZ CERNADAS,

**SENTENCIA Nº 164/17**

En Vigo, a trece de junio de dos mil diecisiete.

Vistos por el Ilmo. Sr. D. LUIS-ÁNGEL FERNÁNDEZ BARRIO, MAGISTRADO-JUEZ del Juzgado de lo Contencioso-Administrativo número 1 de los de Vigo los presentes autos de Procedimiento ORDINARIO, seguidos con el número 68/2016, a instancia de Dª y de la ASOCIACIÓN VECIÑAL DE TEIS, representados por la Procuradora Sra. Pérez González bajo la dirección técnica de la Letrado Sra. Vieira Temes, frente al CONCELLO DE VIGO, representado por el Procurador Sr. Estévez Cernadas bajo la dirección del Sr. Letrado de la Asesoría Jurídica Municipal; figurando como interesada-codemandada defendida por la Letrado Sra. Argiz Vallejo; contra el siguiente acto administrativo:

*Acuerdo adoptado por el Pleno del Concello de Vigo en sesión de 30 de noviembre de 2015 en cuya virtud se estima el recurso de reposición interpuesto por la contra anterior decisión de 22.12.2014 y, en consecuencia, se acoge la pretensión de aquélla y se declara la procedencia de rectificar el Epígrafe I del Inventario Municipal de Bienes y Derechos Viales del Concello de Vigo, dando de baja el tramo de 25 metros lineales del vial de Pugariño que atraviesa la finca inscrita en el Registro de la Propiedad nº 2 de Vigo al Tomo Sección, folio.*

**ANTECEDENTES DE HECHO**

**PRIMERO.-** De la oficina de reparto del Decanato de los Juzgados de Vigo, se turnó a este Juzgado escrito de interposición de recurso contencioso-administrativo formulado por la representación de los arriba citados como





ADMINISTRACIÓN  
DE JUSTICIA



ADMINISTRACIÓN  
DE XUSTIZA

demandantes frente al Concello de Vigo impugnando la resolución indicada.

**SEGUNDO.**- Admitido a trámite el escrito, se ordenó tramitarlo por los cauces del procedimiento ordinario, así como la incorporación del expediente administrativo.

En la demanda, se solicita que se declare contrario al ordenamiento jurídico el acto recurrido, condenando a la Administración demandada a estar y pasar por dicha declaración, con imposición de costas.

La representación procesal del Concello de Vigo contestó a la demanda terminando por solicitar la declaración de conformidad a Derecho del acuerdo municipal cuestionado.

Se personó en autos, en calidad de interesada-codemandada, la [REDACTED], beneficiaria de la resolución impugnada, quien en su contestación a la demanda, además de abogar por su inadmisibilidad, se opuso a su estimación.

**TERCERO.**- Se estimó como indeterminada la cuantía del pleito, en cuyo seno únicamente se practicó documental, consistente en la incorporación de los documentos aportados por los litigantes.

Se presentaron los respectivos escritos de conclusiones.

### FUNDAMENTOS JURÍDICOS

#### PRIMERO.- *Del planteamiento de la controversia*

1) El Camiño Pugariño figuraba dentro de las vías municipales en el Inventario Municipal de bienes y derechos aprobado por acuerdo plenario de 4.5.1993, en su condición de vía pública, integrado en la red viaria municipal.

2) El 18 de marzo de 2013, [REDACTED] formuló solicitud ante el Concello de Vigo en orden a la desafectación de parte de ese camino como público (acompañando diversa documentación); en concreto, del tramo de 25 metros lineales que atraviesan la parcela de su propiedad, y que consideraba como mero servicio de paso.

3) Se recabaron por parte del Concello informes técnicos de diversos departamentos y se confirió trámite para alegaciones a los vecinos colindantes con el camino y a la Asociación ahora codemandante.

4) En acuerdo plenario de 22.12.2014, se desestimó la reclamación.

5) Interpuesto recurso de reposición por la solicitante, resultó estimado el 30 de noviembre de 2015, de modo que se acordó rectificar el Inventario para dar de baja como vial público aquel tramo que discurría por finca de la interesada.



ADMINISTRACIÓN  
DE JUSTICIA



ADMINISTRACIÓN  
DE JUSTICIA

## SEGUNDO. - De las cuestiones formales

En primer lugar, la parte interesada aboga por la inadmisibilidad de la demanda, al reprochar a los codemandantes su falta de legitimación activa y al considerar que la cuestión planteada es de incumbencia de la jurisdicción civil. Este segundo extremo será abordado más adelante, con ocasión de examinar el deslinde entre ambas jurisdicciones a la hora de determinar sus respectivas competencias.

Pero respecto de la primera cuestión, no se acoge porque, por un lado, la [REDACTED] es vecina que linda con la propiedad de la [REDACTED] (así lo reconoció en el escrito de recurso de reposición que articuló en sede administrativa), de manera que posee un interés legítimo que le habilita para impugnar una resolución que considera contraria al mismo, y por otro la Asociación Veciñal fue oída a lo largo de todo el expediente administrativo, siendo de aplicación la tesis contenida en la STS de 20 de septiembre de 2004, con cita de otras anteriores (sentencias de 21 de enero y 3 de julio de 1.991 y 18 de junio de 1.998) conforme a la cual es doctrina jurisprudencial reiterada la de que la Administración no puede desconocer en vía contenciosa la personalidad reconocida en vía administrativa, aunque no sean coincidentes los términos de la legitimación en vía administrativa con los propios de la vía jurisdiccional. Llegar a otra conclusión resultaría contrario a la buena fe procesal.

En segundo lugar, las quejas que se contienen en la demanda en orden a la tramitación del expediente (ausencia de práctica de prueba testifical propuesta y falta de notificación de diversos trámites y resoluciones) no conducen a la declaración de anulabilidad -y menos aún de nulidad- de lo actuado. A lo sumo, se trataría de irregularidades no invalidantes, que no conducen a tales fatales consecuencias. De una parte, porque no se justifica en qué medida la falta de declaración de aquellas personas habría generado indefensión a la parte actora, cuando tampoco se expresa sobre qué concretos puntos de hecho versaría su declaración y en qué modo su resultado podría haber conducido a una decisión administrativa distinta de la finalmente adoptada. Por otro lado, tampoco en esta sede judicial se ha insistido en la obtención de esos testimonios. Y de otro lado, en ningún caso el conocimiento más o menos tardío de la resolución dictada ha impedido la interposición del recurso contencioso y ninguno de los codemandados ha hecho referencia a una eventual extemporaneidad del mismo.

## TERCERO. - De la naturaleza del Inventario Municipal

La Ley 33/2003, de 3 de noviembre, de Patrimonio de las Administraciones Públicas establece con carácter general, en su art. 28, la obligación de protección y defensa del patrimonio de la Administración, procurando su





inscripción registral; agregando el art. 32.1 que las Administraciones públicas están obligadas a inventariar los bienes y derechos que integran su patrimonio, haciendo constar, con el suficiente detalle, las menciones necesarias para su identificación y las que resulten precisas para reflejar su situación jurídica y el destino o uso a que están siendo dedicados.

En el ámbito de la Administración Local, se recoge de forma similar en el art. 79 y siguientes de la Ley 7/1985, de 2 de abril, reguladora de las Bases de Régimen Local y arts. 17 y ss. del Reglamento de Bienes de las Entidades Locales aprobado por RD 1372/1986, de 13 de junio.

Particularmente, el art. 20 especifica que el inventario de los bienes inmuebles expresará los datos siguientes: Nombre con que fuere conocida la finca, si tuviere alguno especial; naturaleza del inmueble; situación, con indicación concreta del lugar en que radicare la finca, vía pública a que diere frente y números que en ella le correspondiera, en las urbanas, y el paraje, con expresión del polígono y parcela catastral, si fuere posible, en las rústicas; linderos; superficie; tratándose de vías públicas, los datos necesarios para su individualización, con especial referencia a sus límites, longitud y anchura; naturaleza de dominio público o patrimonial, con expresión de si se trata de bienes de uso o de servicio público, patrimoniales o comunales; título en virtud del cual se atribuyere a la entidad; signatura de inscripción en el Registro de la propiedad, en caso de que fuere inscribible; destino y acuerdo que lo hubiere dispuesto; derechos reales constituidos a su favor; derechos reales que lo gravaren; derechos personales constituidos en relación con la misma; fecha de adquisición; costo de la adquisición, si hubiere sido a título oneroso, y de las inversiones efectuadas y mejoras; valor que correspondería en venta al inmueble; y frutos y rentas que produjere.

El Tribunal Supremo ha señalado, en relación al Inventarios de Bienes Municipales que se trata un mero registro administrativo que, por sí solo, ni prueba, ni crea, ni constituye derecho alguno a favor de las Corporaciones, siendo más bien un libro que sirve de recordatorio constante para que la Corporación ejercite oportunamente las facultades que le correspondan (STS de 9 de junio de 1978).

Su única trascendencia, es, por consiguiente, crear una apariencia de demanialidad, que no prejuzga las acciones ante el orden jurisdiccional civil, que es a





ADMINISTRACIÓN  
DE JUSTICIA



ADMINISTRACIÓN  
DE JUSTICIA

quien en definitiva compete pronunciarse sobre la propiedad de tales bienes.

La jurisprudencia también ha establecido que, 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 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 se ha indicado también que tampoco es preciso un expediente previo de investigación en aquellos supuestos en los que la Administración no alberga duda sobre la naturaleza pública del bien, y ello sin perjuicio de que la catalogación como bien público pueda ser combatida ante los Tribunales del orden civil (SSTS uno de octubre de 2003, 10 de diciembre de 2001, 15 de octubre de 1997, 23 de enero de 1996, 28 de abril de 1989, 9 de junio de 1978; así como STSJ de Castilla La Mancha de 29 de junio de 2006, STSJ del País Vasco de 29 de octubre de 2004, STSJ de Baleares de 3 de julio de 2003).

Por otro lado, también conviene recordar que es la Jurisdicción Civil la que tiene la competencia para resolver en exclusiva las cuestiones relativas al derecho de propiedad de los caminos (STS 22 de diciembre de 1995). La STS de 14 de octubre de 1998 refiere, con cita de otras muchas (SSTS 23 de enero de 1990, 15 de octubre de 1997 y 1 de abril de 1998) que la competencia de esta jurisdicción ha de limitarse a enjuiciar el correcto ejercicio por parte de los Entes Locales de las facultades recuperatorias que se les atribuye por el artículo 82.a) de la Ley 7/85 y los artículos 70 y 71 del Reglamento de Bienes de 1986, quedando reservada la decisión sobre la propiedad o posesión definitiva de los mismos a los Tribunales de la Jurisdicción civil, por lo que ni la confirmación ni la revocación del acto impugnado han de prejuzgar estas cuestiones, siquiera para dilucidar tanto el carácter presuntivamente público o privado de tales bienes sea preciso analizar en vía contencioso administrativa los elementos probatorios que *prima facie* pudieran configurarlos como de una u otra clase.

Ahora bien, a pesar de ello, también es cierto que los Tribunales de lo Contencioso-Administrativo ostentan competencia para revisar la legalidad de los actos por los que se catalogan los bienes como de dominio público, tanto en el aspecto formal o procedimental, como en el de fondo, por concurrir las cualidades que califican como bienes de



ADMINISTRACIÓN  
DE JUSTICIA



ADMINISTRACIÓN  
DE XUSTIZA

dominio público los que han sido objeto de la actividad antedicha.

Para incluir el bien en el catálogo y posteriormente inventariarlo, se necesita una cierta acreditación de la demanialidad pública y de la determinación concreta del bien, más aún lógicamente, en los supuestos en los que algún particular discute tal carácter. Deben existir por tanto unos indicios probatorios -aun mínimos- para entender que los bienes investigados le pertenecen. A partir de ahí, si por los particulares se niega la existencia de la demanialidad pública de los caminos, habrá de estarse a la prueba que se practique.

#### CUARTO.- *Del caso en particular*

En el seno de este proceso no se han aportado pruebas que desvirtúen la conclusión extraída en la resolución administrativa estimatoria del recurso de reposición, consistente en que la petición de desclasificación y rectificación del Inventario era procedente.

En efecto, el tramo del Camino en cuestión (el que discurre por el interior de la parcela propiedad de [REDACTED]), aun figurando en el Inventario Municipal, no presentaba ningún indicio, por somero que fuese, de su carácter ni de su uso públicos.

Carece de servicios públicos. No cuenta con soportes ni luminarias pertenecientes a la red pública de alumbrado; ni con servicio de abastecimiento y saneamiento de agua. No está asfaltado ni encintado, y el Concello no realiza allí labores de mantenimiento, ni de limpieza, ni de recogida de residuos.

Carece de uso público, entendido como utilización por una generalidad indeterminada de personas, toda vez que sirve solamente como acceso a las fincas colindantes.

Su uso siempre fue privado.

La inclusión en el Inventario carece de respaldo documental, toda vez que no se ha insinuado siquiera título de adquisición o de posesión. En este sentido, el Concello ha informado que no figura título de propiedad que justificase la inclusión de este tramo en el Inventario.

En las escrituras de propiedad de la demandante no se refleja camino público que las atravesase.

En el Catastro, el tramo figura como de propietario desconocido, al tratarse de un camino de servicio.

En definitiva, ningún indicio de demanialidad justifica su inclusión en el Inventario.

Incluso en el Planeamiento urbanístico vigente en la época de sustanciación de la pretensión en sede administrativa no se encontraban marcadas alineaciones de





ADMINISTRACIÓN  
DE JUSTICIA



ADMINISTRACIÓN  
DE XUSTIZA

un vial que afectase a ese tramo del camino; tampoco en el de 1993. Es más; aunque así fuere, esa previsión (siguiendo la doctrina contenida en la STS de 21.6.1983) no significaría que por ese solo hecho, los terrenos afectados por el proyectado vial tuvieran la condición de vías públicas, ni estuvieran, por ese solo hecho, afectadas al dominio público, con destino al uso público, ya que para ello serían precisas dos condiciones: la primera, que salieran del patrimonio de los propietarios particulares y entraran en el patrimonio municipal, y la segunda que, una vez fuera del dominio particular y dentro del de la Administración, ésta realizara un acto de afectación, y, en el caso de las vías públicas, la correspondiente apertura al público, transformando los terrenos en calles, mediante el establecimiento de los servicios públicos imprescindibles, ya que mientras no se realicen estos dos actos o actuaciones, los terrenos en cuestión no serán susceptibles de tráfico privado, estarán sujetos a limitaciones, o se venderán con esa cualidad, pero sin que ello signifique que por el solo hecho de estar destinados a viales, sean ya vías públicas, existiendo entre ambos conceptos la diferencia que existe entre la potencia y el acto, entre lo que puede ser y lo que es, y mientras ello no sea, y se limite a poder ser, no pueden atribuirse los mismos efectos que cuando el resultado se produzca, y el futuro vial sea ya de hecho, una vía pública.

El propio Concello de Vigo era consciente de la inexistencia de camino público alguno, por cuanto -como se informa por el Departamento de Patrimonio- cuando en noviembre del año 2000 se suscribió un documento por el que la ██████████ consentía en constituir un derecho de uso de superficie sobre el tramo que discurría por su finca, con la finalidad de ensanchar y mejorar el paso, las obras finalmente no se acometieron debido a que la Administración municipal carecía de propiedad sobre los terrenos colindantes.

Por último, los documentos acreditativos de la propiedad de la codemandada y de los colindantes no definen su colindancia con camino público, sino de paso.

En conclusión a lo expuesto, procede la desestimación de la demanda.

#### QUINTO.- *De las costas procesales*

De conformidad con lo dispuesto en el artículo 139.1 de la L.J.C.A., en la redacción vigente en la época de interposición del recurso, ha de regir el criterio objetivo del vencimiento, por lo que se imponen a los demandantes, si bien se moderan los honorarios de Letrado de cada uno de los codemandados hasta la cifra máxima de cuatrocientos euros (más impuestos), atendiendo a la entidad jurídica de las cuestiones ventiladas en el pleito.





ADMINISTRACIÓN  
DE JUSTICIA



ADMINISTRACIÓN  
DE JUSTIZIA

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

### FALLO

Que desestimando como desestimo el recurso contencioso-administrativo interpuesto por [REDACTED] y la ASOCIACIÓN VECINAL DE TEIS, frente al CONCELLO DE VIGO, figurando como interesada-codemandada [REDACTED], seguido como PROCESO ORDINARIO número 68/2016 ante este Juzgado, debo declarar y declaro conforme al ordenamiento jurídico el acto administrativo impugnado.

Esta declaración no prejuzga el reconocimiento de la titularidad -pública o privada- del Camino, cuyo conocimiento corresponde a la Jurisdicción Civil.

Las costas procesales se imponen a los demandantes, si bien se moderan los honorarios de Letrado de cada uno de los codemandados hasta la cifra máxima de cuatrocientos euros (más impuestos).

Notifíquese esta resolución a las partes, haciéndoles saber que no es firme pues contra ella cabe interponer Recurso de apelación en el plazo de quince días, contado a partir del siguiente al de su notificación, del que conocerá la Sala de lo Contencioso administrativo del TSJ de Galicia; para su admisión, será preciso que la parte recurrente ingrese la suma de cincuenta euros en la cuenta de consignaciones y depósitos de este Juzgado (obligación de la que está exenta la Administración municipal).

Así, por esta Sentencia, definitivamente Juzgando en primera instancia, lo pronuncio, mando y firmo.

E/.

PUBLICACIÓN. Dada, leída y publicada ha sido la anterior sentencia por el Ilmo. Sr. Magistrado-Juez que la ha dictado, estando celebrando Audiencia Pública y ordinaria en el día de su fecha. Doy fe.-