

El deslinde de bienes de las Entidades locales

Un detenido estudio del Reglamento de Bienes de las Entidades locales, de 27 de mayo de 1955, nos muestra que en su redacción ha presidido el criterio de dotar a las Corporaciones locales de un instrumento eficaz para la conservación, tutela y reivindicación de sus bienes, utilizando al efecto los avances de la Ciencia jurídica, sin menoscabo del interés particular, de lo que es buena prueba el desarrollo que hace de la facultad otorgada a las Corporaciones locales de promover y ejecutar por sí el deslinde de sus bienes.

El deslinde, según Castán, es la operación por la cual se fijan los límites materiales de una finca, y el amojonamiento, el acto mediante el que se marcan con hitos o mojones los límites establecidos. Y Serrano Guirado, refiriéndose al administrativo de montes públicos, dice que tiene como objetivos principales la delimitación de la finca a que se refiere y la declaración de posesión de hecho sobre la misma, con efectos provisionales, tanto porque las cuestiones de propiedad y posesión jurídica corresponden y han de reservarse al conocimiento de los Tribunales ordinarios, como porque el acto de aprobación y resolución del expediente tiene por fin agotar la vía administrativa como trámite previo para el ejercicio de acciones reconocidas por la legislación común y especial. Definición ésta que consideramos perfectamente aplicable al deslinde de bienes municipales.

El Reglamento de Bienes de las Entidades locales regula, a nuestro modo de ver, el deslinde de los bienes que les pertenezcan,

siguiendo los preceptos del Título II del Reglamento de Montes, de 17 de mayo de 1865, lo que permite estudiarlo a la luz de la jurisprudencia dictada con motivo de las cuestiones que se plantearon con ocasión de los deslindes efectuados al amparo de esta disposición.

OBJETO DEL DESLINDE

Expresa el artículo 45 del Reglamento el objeto del deslinde diciendo: «1. El deslinde consistirá en practicar las operaciones técnicas de comprobación y, en su caso, de rectificación de situaciones jurídicas plenamente acreditadas. 2. Dichas operaciones tendrán por objeto delimitar la finca a que se refieran y declarar provisionalmente la posesión de hecho sobre la misma».

Coincide este texto con la doctrina de la Sentencia del Tribunal Supremo de 21 de noviembre de 1941, en la que se dice, refiriéndose al de un monte público, que «los deslindes no son otra cosa que operaciones técnicas de comprobación y rectificación, si procediere, de situaciones jurídicas plenamente acreditadas».

NATURALEZA

Para la jurisprudencia el deslinde no es un acto jurisdiccional, sino un acto administrativo (sents. de 27 de enero de 1950, 23 de abril de 1945, 17 de febrero de 1932 y otras), por lo que el deslinde no constituye un estado definitivo, sino que queda subordinado a lo que resulte del juicio ordinario de propiedad, por lo que siempre quedan a salvo las acciones de propiedad y dominio para ventilarlas ante los Tribunales ordinarios (sents. de 23 de febrero de 1911 y 4 de enero de 1932).

El deslinde administrativo no constituye, por tanto, un proceso declarativo de derechos, sino un proceso de presunciones, sujetas, como es lógico, a la resolución que en el juicio declarativo correspondiente adopten los Tribunales ordinarios.

EXTENSIÓN

La mayor novedad del Reglamento, en la regulación del deslinde, consiste en que la facultad de promoverlo y ejecutarlo, que concede a las Corporaciones locales el artículo 44, es extensiva a toda clase de bienes, tanto si son de dominio público como si son patrimoniales. Pero como quiera que entre los documentos que han de aportarse al expediente figurará necesariamente, cuando de bienes patrimoniales se trate, el certificado de su inscripción en el Registro de la Propiedad, resulta que sólo podrán acordar el de las fincas que tengan la condición de bienes patrimoniales si figuran inscritas en el Registro de la Propiedad.

Las Corporaciones locales podrán promoverlo y ejecutarlo cuando los límites de los bienes de su pertenencia y los de los particulares limítrofes aparezcan imprecisos o existan indicios de usurpación. Y también los dueños de terrenos colindantes con fincas pertenecientes a las Entidades locales o enclavados dentro de ellas pueden reclamar de la Corporación local respectiva que promueva y ejecute el correspondiente deslinde (art. 44).

El procedimiento que establece el Reglamento de Bienes no es aplicable al deslinde de los montes públicos catalogados de las Entidades locales, que seguirá practicándose con arreglo a las disposiciones especiales que lo regulan (art. 46), y, por tanto, con sujeción a lo dispuesto en las Instrucciones de 17 de octubre de 1925.

DOCUMENTOS QUE SE UNIRÁN AL EXPEDIENTE

Una vez que la Corporación acuerde practicar el deslinde de una finca de su propiedad se aportarán al expediente los documentos que expresa el artículo 47, o sean: a) Título de propiedad, y necesariamente certificación de inscripción en el Registro de la Propiedad, si los bienes de la Entidad local que han de ser deslindados tienen el carácter de patrimoniales. b) Información posesoria, si se hubiere practicado. c) Actos de reconocimiento de la posesión en favor de la Entidad local que se hubieren realizado.

- d) Cuantos otros datos sirvan para comprobar el dominio, su procedencia, extensión, linderos y demás circunstancias del inmueble.
- e) Informe de reconocimiento técnico efectuado sobre el terreno.
- f) Memoria, que suscribirá el instructor del expediente, en la que a la vista de los documentos expresados, obrantes en el expediente, justifique la necesidad o conveniencia del deslinde.

Viene a coincidir el artículo 47 del Reglamento de referencia con el 21 del Reglamento de Montes, de 17 de mayo de 1865, respecto al cual tiene declarado la jurisprudencia que la omisión de la Memoria preliminar constituye una infracción de procedimiento que lo vicia de nulidad (sents. de 17 de mayo de 1946 y 4 de mayo de 1932). El mismo efecto entendemos que llevará aparejada la omisión del informe técnico por tener este carácter el deslinde y por ser requisito preciso para justificar la necesidad o conveniencia del mismo.

PUBLICACIÓN Y NOTIFICACIÓN DEL ACUERDO

La Corporación examinará el expediente y a la vista de su contenido, de la justificación documental obrante en él, acordará o no practicar el deslinde. Caso afirmativo el acuerdo será notificado a los dueños de las fincas colindantes, y sesenta días antes del fijado para iniciar las operaciones se publicará edicto en el *Boletín Oficial de la Provincia*, en el que se expresarán los datos necesarios para identificar la finca que ha de ser objeto de deslinde, el día y hora en que haya de dar comienzo y el lugar por donde se empezarán las operaciones (art. 48).

La notificación a los dueños de las fincas colindantes del acuerdo de practicar el deslinde, con expresión del día, hora en que dará comienzo y lugar por donde se comenzará es de la mayor trascendencia, pues la jurisprudencia tiene declarado que constituye vicio de nulidad que fundamenta la invalidez del deslinde y de las actuaciones y resolución definitiva del expediente, la falta de citaciones personales, que debieron haberse hecho simultánea o inmediatamente después de la publicación del anuncio en el periódico oficial (sent. de 13 de febrero de 1918). Igualmente está viciado de

nulidad el acto cuando el deslinde dé comienzo en lugar distinto del señalado en la notificación (sents. de 4 de mayo de 1929 y 31 de enero de 1927). En otras ocasiones se manifiesta el Tribunal Supremo, aplicando el principio de economía procesal, en el sentido de que aun cuando los interesados en el expediente no hubieren sido citados en forma reglamentaria, si asistieron al acto, hicieron buena la citación con su concurrencia y le prestaron los requisitos esenciales para la eficacia de la misma (sent. de 17 de diciembre de 1914) y que el hecho de comparecer el interesado o su representante en las operaciones de deslinde produce el efecto legal de tenersele por notificado, convalidando la nulidad que en otro caso pudiera haber producido la omisión de las citaciones reglamentarias (sent. de 21 de diciembre de 1908).

AUDIENCIA

El dejar acreditado en el expediente la notificación a los interesados del acuerdo de deslinde y la citación de los mismos para su práctica, con expresión del día, hora y lugar por donde comenzará, es, además, importantísimo, porque los interesados pueden presentar ante la Corporación cuantos documentos estimen conducentes a la prueba y defensa de sus derechos hasta los veinte días anteriores al comienzo de las operaciones, sin que transcurrido ese plazo pueda admitírseles prueba ni alegación de ninguna clase (artículo 50).

Es doctrina jurisprudencial que, expirado el plazo concedido por el Reglamento para la presentación de documentos, no procede admitir ninguno, ni aun en el acto de deslinde (sents. de 10 de mayo de 1910 y 28 de febrero de 1911), pues es defecto, por ley insubsanable, la falta de presentación de los documentos dentro del período establecido (sent. de 13 de enero de 1919) y carece de eficacia, a efectos de impugnación, los documentos que no fueron aportados dentro del plazo legal (sent. de 3 de octubre de 1940).

ACTA DE APEO

El acta de apeo es el documento más importante de todo el expediente de deslinde, por los datos que debe contener, y porque como asisten los interesados, con derecho a formular las manifestaciones u observaciones pertinentes, adquiere el acto carácter contradictorio, determinante de que no prosperen en vía contenciosa las alegaciones que no se hicieron en el acto del apeo.

Corresponde al Secretario del Ayuntamiento respectivo extender el acta de apeo, debiendo contener las referencias pertinentes a los distintos particulares que expresa el artículo 52 del Reglamento. Ha de extenderse en el mismo lugar en que se practiquen las operaciones de apeo, firmándose por los asistentes, y a continuación se unirá al expediente, al que también ha de agregarse un plano a escala de la finca objeto de deslinde.

Conviene que el Secretario preste la mayor atención a la redacción del acta de apeo, procurando reflejar con todo detalle los distintos particulares que expresa el artículo 52 del Reglamento, porque su omisión o la parquedad en la descripción puede motivar su nulidad.

RECURSOS

Concluido el deslinde se someterá a la aprobación de la Corporación municipal, y contra su acuerdo puede interponerse por los interesados recurso contencioso administrativo, si se aducen infracciones de procedimiento, y ante la jurisdicción ordinaria, si se alega lesión de derechos de propiedad o servidumbre.

JOSÉ MALLOL GARCÍA

Abogado

Secretario del Ayuntamiento de Ubeda (Jaén)