

JDO. CONTENCIOSO/ADMTVO. N. 1 CACERES

SENTENCIA: 00082/2016

Notif: 12/7/16

UNIDAD PROCESAL DE APOYO DIRECTO

Modelo: N11600
RONDA SAN FRANCISCO ESQUINA AVDA. HISPANIDAD

Equipo/usuario: ABM

N.I.G: 10037 45 3 2014 0000423

Procedimiento: PO PROCEDIMIENTO ORDINARIO 0000223 /2014PROCEDIMIENTO ABREVIADO 0000223 /2014

Sobre: ADMINISTRACION LOCAL

De D/Dª: ELENA GIL MACIAS, JOSEFINA GIL MACIAS , MARIA NIEVES GIL MACIAS , JUAN GIL MACIAS

Abogado: FERNANDO RODRIGUEZ ROSADO, FERNANDO RODRIGUEZ ROSADO , FERNANDO RODRIGUEZ ROSADO ,
FERNANDO RODRIGUEZ ROSADO

Procurador D./Dª: FATIMA DE QUINTANA MARTIN-FERNANDEZ, FATIMA DE QUINTANA MARTIN-FERNANDEZ ,
FATIMA DE QUINTANA MARTIN-FERNANDEZ , FATIMA DE QUINTANA MARTIN-FERNANDEZ

Contra D./Dª FERNANDO HERNANDEZ GIL MANCHA, AYUNTAMIENTO DE LOGROSAN , ANTONIO HERNANDEZ
MANCHA , MANUEL CABANILLAS CIUDAD , MARIA JADO CALZADO , ROMUALDO HERNANDEZ GIL BONILLA

Abogado: FERNANDO CAMPON DURAN, TOMAS GONZALEZ CALZADA , , , FERNANDO CAMPON DURAN

Procurador D./Dª MARIA DE LOS ANGELES CHAMIZO GARCIA, MARIA JOSE GONZALEZ LEANDRO , MARIA JOSE
GONZALEZ LEANDRO , CARLOS ALEJO LEAL LOPEZ , , MARIA DE LOS ANGELES CHAMIZO GARCIA

SENTENCIA

En CACERES, a once de julio de dos mil dieciséis.

El Ilmo. Sr. D. JESUS LUIS RAMIREZ DIAZ, MAGISTRADO-JUEZ del Juzgado de lo Contencioso/Administrativo nº 1 de CACERES y su Partido, habiendo visto los presentes autos de PROCEDIMIENTO ORDINARIO nº 223/2014, seguidos ante este Juzgado, entre partes, de una como demandantes Dª. ELENA GIL MACIAS, Dª. JOSEFINA GIL MACIAS, Dª. MARIA NIEVES GIL MACIAS y D. JUAN GIL MACIAS, representados por la Procuradora Dª. Fátima de Quintana Martín-Fernández y asistidos por el Letrado D. Fernando Rodríguez Rosado, de otra como demandado el AYUNTAMIENTO DE LOGROSAN, representado por la Procuradora Dª. Mª José González Leandro y asistido por el Letrado D. Tomás González Calzada, y como codemandados D. ANTONIO HERNANDEZ MANCHA, representado por la Procuradora Dª Mª José González

Signature Not Verified

Firmado por: RAMIREZ DIAZ JESUS
LUIS
CN=AC FNMT Usuarios, OU=Ceres,
O=FNMT-RCM, C=ES

Leandro y asistido del Letrado D. Luis Rodríguez, D. MANUEL CABANILLAS CIUDAD Y D^a MARIA JADO CALZADO, representados por el Procurador D. Carlos Alejo Leal López y asistido por el Letrado D. Juan Antonio Masa Burgos, D. FERNANDO HERNANDEZ-GIL MANCHA y D. ROMUALDO HERNANDEZ-GIL BONILLA, representados por la Procuradora D^a M^a Ángeles Chamizo García y asistidos del Letrado D. Fernando Compón Durán, sobre Otras Materias, y,

ANTECEDENTES DE HECHO

PRIMERO.- Por la Procuradora D^a. Fátima de Quintana Martín-Fernández, en nombre y representación de D^a. Elena Gil Macías, D^a. Josefina Gil Macías, D^a. María Nieves Gil Macías y D. Juan Gil Macías, se presentó escrito ante este Juzgado mediante el que interponía recurso contencioso administrativo contra el acuerdo del Pleno del Ayuntamiento de Logrosán de 31 de julio de 2014, por el que se acuerda:

Primero. Descatalogar como camino público el que figura como número 173 en el tramo que transita por la finca rústica "Las Corbetas, Egido de Santa María o Las Ginetas", propiedad de D. Manuel Cabanillas Caridad y su esposa D^a. María Jado Calzado.

Segundo. Incluir en el Catálogo de Caminos Públicos de esta localidad el camino existente al sitio de "Las Paredes", polígono 3, continuación del camino catalogado con el número 72 hasta su conexión en el catalogado como 173.

SEGUNDO.- Por resolución de fecha 18 de noviembre de 2014, se admitió la competencia de este Juzgado para el conocimiento de la pretensión deducida, admitiéndose a trámite por las normas del procedimiento ordinario. Seguido que fue el recurso por sus trámites, se recabó y entregó el expediente administrativo al recurrente para que formulara demanda, lo que hizo dentro del plazo, sentando los hechos y fundamentos de derecho que

estimaba pertinentes, y terminaba suplicando al Juzgado el dictado de una sentencia por la que se estimara el recurso, con expresa imposición de costas a la Administración demandada.

Dado traslado de la demanda a la Administración demandada y codemandados, se evacuó dicho traslado interesando se dictara una sentencia desestimatoria del recurso, con imposición de costas a la parte actora.

TERCERO.- Recibido el recurso a prueba, se admitieron y practicaron las pertinentes, obrando en autos su resultado, practicándose el trámite de conclusiones y declarándose los autos conclusos para dictar sentencia.

FUNDAMENTOS DE DERECHO

PRIMERO.- Es objeto de impugnación en el presente recurso contencioso administrativo el acuerdo del Pleno del Ayuntamiento de Logrosán de 31 de julio de 2014, por el que se acuerda:

Primero. Descatalogar como camino público el que figura como número 173 en el tramo que transita por la finca rústica "Las Corbetas, Egido de Santa María o Las Ginetas", propiedad de D. Manuel Cabanillas Caridad y su esposa D^a. María Jado Calzado.

Segundo. Incluir en el Catálogo de Caminos Públicos de esta localidad el camino existente al sitio de "Las Paredes", polígono 3, continuación del camino catalogado con el número 72 hasta su conexión en el catalogado como 173.

SEGUNDO.- Alegan los recurrentes la nulidad de pleno derecho del acuerdo recurrido, al amparo del artículo 62.1.e) de la Ley 30/1992, por haberse dictado prescindiendo total y absolutamente del procedimiento establecido. Señalan que el

acuerdo se ha dictado fuera de todo procedimiento, ni siquiera incoado por el órgano competente; a sus espaldas, pese a su condición de interesados, no dándoles la posibilidad de alegar antes de adoptarse el acuerdo, el cual tampoco estuvo precedido de una aprobación provisional publicada en el Boletín Oficial de la Provincia, frente a la que los interesados pudieran efectuar alegaciones; tampoco se publicó en el Boletín Oficial de la Provincia el acuerdo haciendo saber que agotaba la vía administrativa y los recursos procedentes; acuerdo que, además, a su entender, comporta una alteración sustancial del acuerdo de 7 de febrero de 2006, de aprobación definitiva del Catálogo, es decir, una revisión de oficio en vía administrativa de tal acto firme y definitivo con absoluta inobservancia del procedimiento establecido en los artículos 102 y 103 de la Ley 30/1992.

Como reconoce la dirección letrada de los recurrentes, la jurisprudencia del Tribunal Supremo ha sido especialmente restrictiva en cuanto al tratamiento del motivo de nulidad alegado, señalando que la consistencia de los defectos formales necesarios para aplicar esta nulidad debe ser de tal magnitud que es preciso que se haya prescindido total y absolutamente del procedimiento establecido, no bastando la omisión de alguno de estos trámites, y resulta necesario ponderar en cada caso las consecuencias producidas por tal omisión a la parte interesada, la falta de defensa que realmente haya originado y, sobre todo, lo que hubiera podido variar el acto administrativo originario en caso de haberse observado el trámite omitido.

En el presente caso, ha de rechazarse la causa de nulidad alegada, pues, no existiendo, como admiten los propios recurrentes, un procedimiento legalmente establecido para la modificación del Catálogo de caminos públicos (el artículo 9 de la entonces vigente Ley 12/2001, de Caminos Públicos de

Extremadura, y actualmente el artículo 178 de la Ley 6/2015, Agraria de Extremadura, se limitan a señalar que las Administraciones titulares de los caminos serán las responsables de la revisión y actualización del Catálogo), se han producido actuaciones que conforman un expediente administrativo, cuales son el encargo al Ingeniero Técnico Agrícola D. Gregorio Morano Abril de un informe sobre los caminos que afectan a las fincas "Paredes de Arriba", "Paredes de Abajo" y "La Gineta" del término municipal de Logrosán (documento 3 del expediente administrativo), habiéndose publicado anuncio de la aprobación de la modificación del Catálogo de caminos públicos, abriendo un periodo de información pública por plazo de 30 días para que pudieran presentarse reclamaciones.

En segundo lugar, y contrariamente a lo sostenido por los recurrentes, la modificación del catálogo no requiere seguir el procedimiento establecido en los artículos 102 y 103 de la Ley 30/1992, pues no estamos ante la revisión de un acto nulo o anulable, sino ante el cumplimiento, por parte de la Administración titular de los caminos, de su obligación de mantener actualizado el catálogo haciendo las oportunas revisiones.

Finalmente, el no haberles concedido personalmente a los recurrentes trámite de audiencia, tampoco comporta la nulidad del acuerdo recurrido, por cuanto la omisión de ese trámite no ha afectado a su derecho de defensa, como lo evidencia la presente impugnación, y los motivos aducidos y las pruebas aportadas para combatir la conformidad a derecho del acuerdo recurrido. En este sentido se ha pronunciado el Tribunal Superior de Justicia de Extremadura, en su sentencia de 17 de diciembre de 2015, en la que señala que "la jurisprudencia del Tribunal Supremo viene declarando repetidamente que la falta de audiencia del interesado no determina la nulidad de pleno

derecho del acto administrativo, sino su anulabilidad, según lo previsto en el artículo 63.2 de la LPAC, lo que requiere que aquél haya sufrido indefensión, esto es, que acredite que la falta de audiencia le ha impedido ejercitar algún medio de defensa que hubiera podido utilizar antes (...) Y, precisamente, si es esencial el trámite de audiencia es porque su falta podría determinar que se produjese la efectiva indefensión del interesado. Ahora bien, esa indefensión no equivale a la propia falta del trámite, sino que ha de ser real y efectiva, esto es, para que exista indefensión determinante de la anulabilidad del acto es preciso que el afectado se haya visto imposibilitado de aducir en apoyo de sus intereses cuantas razones de hecho y de derecho pueda considerar pertinente para ello. Así, pues, no se produce dicha indefensión material y efectiva cuando, pese a la falta del trámite de audiencia previo a la adopción de un acto administrativo, el interesado haya podido alegar y aportar cuanto ha estimado oportuno. Tal oportunidad de defensa se ha podido producir en el propio procedimiento administrativo que condujo al acto, pese a la ausencia formal de un trámite de audiencia convocado como tal por la Administración; asimismo, el afectado puede contar con la ocasión de ejercer la defensa de sus intereses cuando existe un recurso administrativo posterior; y, en último término, esta posibilidad de plena alegación de hechos y de razones jurídicas, y consiguiente evitación de la indefensión, se puede dar ya ante la jurisdicción contencioso-administrativa, sin que ello suponga que la simple existencia de recurso administrativo o jurisdiccional posterior subsane de manera automática la falta de audiencia anterior al acto administrativo, puesto que las circunstancias específicas de cada caso pueden determinar que estos recursos no hayan posibilitado, por la razón que sea, dicha defensa eficaz de los intereses del ciudadano afectado, lo que habría de

determinar en última instancia la nulidad de aquel acto por haberse producido una indefensión real y efectiva determinante de nulidad en los términos del artículo 63.2 de la Ley 30/1992".

TERCERO.- Entrando ya en el fondo del asunto, la legislación de régimen local ha reconocido, entre otros instrumentos de defensa de los bienes de las Entidades Locales, las potestades de investigación, deslinde y recuperación de oficio, a las que ha de añadirse la figura del desahucio administrativo.

Estas potestades constituyen una manifestación del principio de autotutela aplicada a la defensa de los bienes, esto es, la Administración, sin necesidad de acudir a los Tribunales, mediante expediente administrativo, provee sobre el estado de posesión de sus bienes.

La primera de las manifestaciones de esta autotutela la constituye la necesaria inscripción de los bienes en el Inventario y Catálogo, impuesta por los artículos 86 del Real Decreto Legislativo 781/1986 y 17 del RBEL. El inventario no es otra cosa que la relación de bienes que la Administración hace para su conocimiento interno. El Tribunal Supremo, en su sentencia de 9 de junio de 1978, declaró que "el Inventario Municipal es 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".

Ciñéndonos al Catálogo de Caminos Públicos, el mismo venía expresamente regulado en el artículo 9 de la Ley 12/2001, de Caminos Públicos de Extremadura, que disponía que "las Administraciones titulares de los caminos dispondrán en todo momento de un catálogo de los caminos y demás bienes inmuebles que integran el dominio público viario de su titularidad. El

catálogo debe incluir los caminos mediante una enumeración reglada y contener al menos longitud y anchura, límite inicial y final, así como una descripción de las características generales de cada uno de ellos. Debe aprobarse formalmente y rectificarse cuando así resulte necesario para asegurar su debida actualización. La Junta de Extremadura procederá a la elaboración material del primer catálogo en un plazo inferior a dos años desde la promulgación de esta ley, que deberá ser aprobado por las Administraciones titulares para que alcance su condición de catálogo oficial, siendo las responsables de su conservación, revisión y actualización posterior". Actualmente, el artículo 178 de la Ley 6/2015, Agraria de Extremadura, tras establecer en su número 1 que "Las distintas Administraciones Públicas dispondrán en todo momento del Catálogo de caminos públicos, elaborado por la Consejería que ostente las competencias en materia de caminos, que incluirá todos los caminos y demás bienes inmuebles que integren el dominio público viario titularidad de cada una de ellas", señala en su número 4 que "Una vez aprobado el Catálogo, las Administraciones Públicas titulares de caminos serán las responsables de mantenerlo actualizado, para lo cual realizarán las revisiones y actualizaciones que se precisen para ello".

La única trascendencia que tiene el inventario o catálogo es la de crear una apariencia de demanialidad, que no prejuzga las acciones correspondientes ante el orden jurisdiccional civil, que es a quien compete pronunciarse sobre la definitiva propiedad de tales bienes, pues, como señala la sentencia del Tribunal Supremo de 14 de octubre de 1998, "es doctrina reiterada de la Sala (sentencias, entre otras, de 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 aprobado por RD. de 13 de junio 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.". Aún cuando el catálogo de caminos no constituye título de propiedad, limitándose a crear una apariencia de demanialidad, su trascendencia tanto registral (artículo 36 RBEL), como para el ejercicio de otras potestades demaniales de la Administración, exige que únicamente se incluyan aquellos caminos cuya titularidad no ofrezca serias dudas. En este sentido, el Tribunal Superior de Justicia de Extremadura, en sus sentencias de 25 de octubre de 2007 (recurso de apelación 135/2007) y 14 de noviembre de 2007 (recurso de apelación 162/2007), ha declarado que "la doctrina jurisprudencial ha venido a establecer, con carácter general, para considerar correcta la inclusión de un bien en el Inventario Municipal (lo que consideramos igualmente trasladable, por su naturaleza, al Catálogo de Caminos Públicos de una Corporación Local), 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 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".

CUARTO.- La cuestión que se suscita en los presentes autos es si la Corporación local demandada ejerció adecuadamente sus potestades en materia de defensa de los bienes municipales.

Comenzando por la decisión de la Administración municipal de incluir en el catálogo de caminos públicos de la localidad el existente al sitio de "Las Paredes", en principio no ofrece duda el derecho de la Corporación local a incluir en el catálogo los caminos que considere de su titularidad, y ello aún cuando en el inicial catálogo elaborado por la Consejería de Desarrollo Rural, al amparo del artículo 9 de la Ley 12/2001, no se hubiera incluido, pues este mismo precepto facultaba a la Administración titular de los caminos a la revisión y actualización del catálogo, facultad que actualmente viene recogida en el ya citado artículo 178 de la Ley 6/2015. Ahora bien, para que la Administración pueda ejercitar esta potestad, la titularidad pública del camino en cuestión no ha de aparecer como dudosa, más aún en los supuestos en los que algún particular discute tal carácter, pues, como señaló la sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Extremadura de 10 de abril de 2008, no obstante el carácter meramente instrumental, y no constitutivo de este catálogo, su inclusión comporta ya una declaración municipal de que el camino es de titularidad pública.

El acuerdo recurrido, aun cuando se limita a la inclusión del camino existente al sitio "Las Paredes", polígono 3, continuación del camino catalogado con el número 72 hasta su

conexión con el catalogado con el número 173, pero sin consignar las razones o averiguaciones realizadas para considerar que el referido camino es de su titularidad, hemos de entender que el fundamento de esa decisión se encuentra en el informe elaborado por el Ingeniero Técnico Agrícola D. Gregorio Morano Abril, a instancia del propio Ayuntamiento.

Este informe, sin embargo, no despeja las dudas acerca de la titularidad del camino en cuestión, al limitarse a considerar su naturaleza pública por existir históricamente y mantener actualmente su traza, y por partir de un camino público y empalmar con otro camino público.

Frente a este informe, por los recurrentes se ha aportado el elaborado a su instancia por la Ingeniera de Montes D^a. M^a. Teresa González Fernández, para quien el camino existente al sitio "Las Paredes" es de naturaleza privada.

Nos encontramos, por lo tanto, ante informes técnicos divergentes, ninguno de ellos redactado por funcionario público, que, en principio, gozaría de mayor imparcialidad, sin que exista razón objetiva para decantarse por uno de ellos en detrimento del otro, y que pone de manifiesto dudas razonables sobre la naturaleza del referido camino.

Por otra parte, estas dudas se ven reforzadas por el hecho de que en el primer catálogo elaborado por la Consejería de Desarrollo Rural, y aprobado por el Ayuntamiento, no se incluyera este camino, y si bien ello no es óbice para su posterior inclusión, ninguna explicación se ha ofrecido por el Ayuntamiento acerca de por qué no se incluyó inicialmente ese camino, ni tampoco en las sucesivas modificaciones que se hicieron del catálogo.

También es una circunstancia que arroja dudas sobre la naturaleza del camino que el mismo estuviera provisto de puertas candadas en el discurrir por la finca de los recurrentes.

Por todo ello, teniendo en cuenta que la incorporación de un camino al patrimonio municipal mediante su inclusión en el catálogo sólo es instrumento adecuado cuando existe la certeza o, al menos, indicios serios de su demanialidad, pero no cuando existen dudas fundadas acerca de su carácter, procede estimar el recurso y anular la inclusión en el catálogo del camino que discurre al sitio de "Las Paredes".

QUINTO.- En cuanto a la decisión municipal de descatalogar como camino público el que figura como número 173 en el tramo que transita por la finca rústica "Las Corbetas, Egido de Santa María o Las Ginetas", procede, igualmente, estimar el recurso y anular dicha decisión, pues reconociendo D. Manuel Cabanillas Caridad y D^a. María Jado Calzado, propietarios de la referida finca rústica, en la reclamación que presentaron ante el Ayuntamiento (folios 1 a 29 del expediente administrativo) que parte del camino 173 discurre por su finca, aunque no en su trazado original, la decisión municipal debió limitarse a deslindar el camino según su trazado tradicional, pero no su descatalogación. El propio perito D. Antonio Vergara Dato, en su informe elaborado a instancia de los codemandados, viene a reconocer la existencia del camino público en cuestión, aunque, a su entender, el itinerario catalogado no coincide con el antiguo camino denominado "Logrosán a Garciaz". En los planos que se acompañan a este informe aparece perfectamente representado el camino en la finca de los codemandados, aunque, según el perito, una parte no existe en la realidad, y, en otra, existe divergencia respecto de su trazado tradicional. La desaparición del trazado físico del camino en algún tramo o su divergencia en otro, respecto a su trazado histórico, no es razón para su descatalogación, sin perjuicio que la Administración deba

proceder a su deslinde y a ajustar su descripción cartográfica en el catálogo.

Por todo lo expuesto, procede estimar el recurso y anular la resolución recurrida, sin perjuicio de las acciones dominicales que correspondan a las partes, que deberán ser ejercitadas ante la jurisdicción civil.

SEXTO.- No obstante la estimación del recurso, no procede hacer expresa imposición de costas, a tenor de lo preceptuado en el artículo 139.1 LJCA, por presentar serias dudas de hecho y de derecho la cuestión planteada.

Vistos los preceptos legales citados y demás de general y pertinente aplicación,

FALLO

Que estimando el recurso contencioso administrativo interpuesto por D^a. Elena, D^a. Josefina, D^a. M^a Nieves y D. Juan Gil Macías debo anular la resolución recurrida, sin hacer expresa declaración en cuanto a las costas causadas.

Y para que esta sentencia se lleve a puro y debido efecto, una vez alcanzada la firmeza de la misma, remítase testimonio, junto con el expediente administrativo, al órgano que dictó la resolución impugnada que deberá acusar recibo dentro del término de diez días, conforme previene la Ley y déjese constancia de lo resuelto en el procedimiento.

Notifíquese esta resolución a las partes, haciéndoles saber que la misma no es firme y que contra ella puede interponerse recurso de apelación en el plazo de quince días, previa constitución de depósito por importe de 50 euros en la cuenta de depósitos y consignaciones de este Juzgado (BANESTO O. P.

cuenta nº 1187 0000, clave 22 y nº de procedimiento), debiendo acreditarse este extremo junto con la interposición de recurso, no admitiéndose a trámite el mismo si no se verificare dicha consignación; todo ello con las excepciones previstas en el párrafo 5º de la Disposición Adicional 15ª de la L.O. 1/09.

Así por esta mi Sentencia, lo pronuncio, mando y firmo.