



ADMINISTRACIÓN  
DE JUSTICIA

**XDO. CONTENCIOSO/ADMTRVO. N. 2  
VIGO**

SENTENCIA: 00238/2015  
JUZGADO DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO

NÚMERO 2 DE VIGO

N11600  
C/ LALIN Nº 4, PISO 5º EDIFICIO Nº 2

N.I.G: 35057 45 3 2014 0000944  
Procedimiento: PROCEDIMIENTO ORDINARIO 0000431 /2014 /  
Sobre: ADMON. LOCAL  
De D/Dº: BURGOS 25 CB  
Letrado: RICARDO ANTONIO SANTORO VIDAL  
Procurador D./Dº: ALBERTO VIDAL RUIBAL  
Contra D./Dº CONCELLO DE VIGO  
Letrado:  
Procurador D./Dº MARIA DEL CARMEN LOPEZ DE CASTRO

NUT  
29/06/15

8910-111

ADMINISTRACIÓN  
DE JUSTICIA

**SENTENCIA Nº 238/2015**

Vigo, a 25 de junio de 2015

Vistos por mí, D. ANTONIO MARTÍNEZ QUINTANAR, Magistrado-Juez del Juzgado de lo Contencioso Administrativo número 2 de Vigo, los presentes autos de recurso contencioso administrativo, seguidos ante este Juzgado bajo el número 431 del año 2014, a instancia de D. AQUILINO SÁNCHEZ RODRÍGUEZ que actúa en beneficio de la "COMUNIDAD DE BIENES BURGOS 25", como parte recurrente, representada por el Letrado D. Alberto Vidal Ruibal, y defendida por el Letrado D. Ricardo Santoro Vidal, frente al CONCELLO DE VIGO, como parte recurrida, representado por la Procuradora Dña. Carmen López de Castro y defendida por la Letrada de sus Servicios Jurídicos Dña. Susana García Álvarez, contra la desestimación presunta por el Concello de Vigo de la solicitud formulada el 13 de mayo de 2014 de desafectación de la porción de terreno que en el Inventario de Viales del Concello de Vigo se califica y grafía como vial público.

**ANTECEDENTES DE HECHO**

PRIMERO: El Procurador D. Alberto Vidal Ruibal, actuando en nombre y representación de D. AQUILINO SÁNCHEZ RODRÍGUEZ que actúa en beneficio de la "COMUNIDAD DE BIENES BURGOS 25", mediante escrito que por turno de reparto correspondió a este Juzgado, con fecha 12 de diciembre de 2014 presentó recurso contencioso-administrativo con arreglo a los trámites del

EJ

ste +

ADMINISTRACIÓN  
DE JUSTICIAADMINISTRACIÓN  
DE JUSTIZIA

procedimiento ordinario, contra la desestimación presunta por el Concello de Vigo respecto de la solicitud formulada el 13 de mayo de 2014 de desafectación de la porción de terreno que en el Inventario de Viales del Concello de Vigo se califica y grafía como vial público.

Mediante decreto se acordó admitir a trámite el recurso, reclamar el expediente administrativo, emplazar a la Administración demandada y requerirla para que notifique la resolución por la que se ordena la remisión del expediente a todos los interesados, emplazándoles para que puedan comparecer ante este Juzgado en el término de nueve días.

**SEGUNDO:** Recibido el expediente administrativo se puso de manifiesto el mismo en Secretaría a la parte recurrente para que formulara su demanda dentro del plazo legal, lo que así hizo. Tras alegar los hechos y fundamentos de derecho correspondientes, termina solicitando que se dicte sentencia por la que, de conformidad con las alegaciones presentadas, se condene a la Administración demandada a desafectar la franja de terreno obrante en la parte norte de la finca de la demandante, reflejada fotográficamente en las fotos nº 7,10, 11 y 12 del informe pericial obrante al expediente administrativo, que en el Inventario de Viales del Concello de Vigo se califica y grafía como vial público, por no tener tal carácter público al pertenecer, en virtud de justo título, a la Comunidad de Propietarios del Edificio nº 25 de la C/Burgos de la ciudad de Vigo. Todo ello con expresa imposición de costas al Concello de Vigo.

**TERCERO:** Dado traslado del escrito de demanda a la Administración demandada para que lo contestara, presentó escrito de contestación a la demanda, en el que tras alegar los hechos y fundamentos de derecho correspondientes, termina solicitando que se dicte sentencia por la que se desestime el recurso.

**CUARTO:** Por Decreto de 24 de marzo de 2015 se acordó fijar la cuantía del recurso en indeterminada y mediante auto se decidió recibir el procedimiento a prueba. Practicada la prueba admitida, las partes evacuaron el trámite de conclusiones, quedando los autos conclusos para sentencia.

#### FUNDAMENTOS DE DERECHO

**PRIMERO:** El objeto de recurso viene constituido por la desestimación presunta por el Concello de Vigo de la solicitud formulada el 13 de mayo de 2014 de desafectación de la porción de terreno que en el Inventario de Viales del Concello de Vigo se califica y grafía como vial público.

La actora alega que la porción de terreno litigiosa, reflejada fotográficamente en las fotos nº 7,10, 11 y 12 del informe pericial obrante

ADMINISTRACIÓN  
DE JUSTICIAADMINISTRACIÓN  
DE JUSTICIA

al expediente administrativo, que en el Inventario de Viales del Concello de Vigo se califica y grafía como vial público, no tiene tal carácter público, sino que forma parte de su propiedad. A este respecto, alega que se trata de una franja de terreno, situada en la parte posterior o Norte de la edificación de la actora sita en la Calle Burgos nº 25, que sirve para dar acceso a un garaje comunitario, y que se diferencia de la Rúa Soria porque se encuentra pavimentada con hormigón y carece de cualquier tipo de servicio o elemento de carácter público, al contrario que el resto del vial, el que realmente es municipal, que está asfaltado y dotado de elementos de servicio público.

El planteamiento del actor estriba en defender que la porción de terreno incluida en el Inventario municipal de bienes como vial público en realidad pertenece a su propiedad. Éste es el objeto del informe pericial aportado en vía administrativa y ratificado en el acto de práctica de prueba en este procedimiento contencioso-administrativo, en el que se analiza la medición del inmueble y la descripción de los linderos contenida en la escritura pública que constituye el título de propiedad; para acabar concluyendo que "el terreno posterior o Norte a la finca de la Rúa Burgos, 25 corresponde a la misma, y que como tal se encuentra documentado", lo cual, a juicio del perito, "debería ser suficiente para obtener la desafectación del catálogo del inventario de viales del tramo de la Rúa Soria del Concello de Vigo y también para poder modificar el Catastro".

Para centrar los términos de la controversia hay que comenzar señalando que la franja de terreno cuya desafectación se solicita fue inventariada como bien de dominio público, siendo aprobado el inventario municipal por acuerdo plenario de 4 de mayo de 1993. Dicho acuerdo no fue recurrido por el demandante en su momento, y a la vista de la solicitud formulada, que es la de declaración de desafectación, el objeto de debate no puede venir referido a la procedencia de la inclusión de dicho bien en aquel momento en el inventario, por cuanto la solicitud de rectificación del mismo por estar disconforme con la inicial calificación demanial del terreno entrañaría una cuestión de propiedad para la que sólo son competentes los tribunales de la jurisdicción civil, y además el acuerdo aprobatorio del inventario no constituye el objeto de recurso definido en el escrito de interposición.

Lo que se pretende no es la impugnación de la demanialidad del camino -cuestión para la que serían competentes los tribunales del orden civil, a quienes está reservado el examen de la cuestión de si la porción de terreno litigiosa forma parte de la propiedad privada del demandante, o si por el contrario se trata de un bien de dominio público municipal-, sino que el objeto de lo pretendido es su desafectación, solicitud que presupone el carácter demanial del vial, y que va dirigida a lograr una alteración de

ADMINISTRACIÓN  
DE JUSTICIAADMINISTRACIÓN  
DE JUSTICIA

dicha calificación jurídica a través del dictado de una resolución administrativa de desafectación por la que se opere su salida del demanio.

Es decir, lo que se solicita formalmente (desafectación) significa o implica un cambio en la condición de la porción de terreno, una pérdida en la condición demanial del bien por dejar de destinarse al uso general o servicio público (art. 69.1 de la Ley de Patrimonio de las Administraciones Públicas 33/2003 de 3 de noviembre). Dicho en otros términos, lo que se pretende es que mediante una resolución administrativa el vial deje de estar destinado al cumplimiento del uso general o servicio público, saliendo del dominio público municipal (ya que esto es precisamente el significado de la desafectación, que es el objeto formal de la solicitud de la actora).

Esta salida del dominio público en que consiste la desafectación presupone la previa inclusión del bien en el demanio, del cual se solicita su salida, y en la medida en que lo que se solicita es la desafectación se debe asumir como punto de partida que el demandante acepta que la porción de terreno forma parte del dominio público municipal, porque si no fuera así no tendría sentido una solicitud de desafectación, operación que por principio sólo puede producirse respecto de bienes demaniales, en razón del cambio de una calificación de los mismos, que los desvincula del destino al uso o servicio público, y en virtud de una resolución expresa, previa la tramitación de un expediente, como es el caso del que se pretende que se tramite a su instancia. Sin embargo, la fundamentación fáctica y jurídica de la demanda contradice ese punto de partida básico en cualquier pretensión de desafectación, ya que en realidad lo que se alega es que la porción de terreno, ya desde el momento de la aprobación del Inventario Municipal, forma parte de la propiedad privada de la demandante, con lo cual, aunque formalmente se solicita la desafectación, en realidad lo que se está formulando, aunque de manera encubierta o solapada, es una acción de reivindicación de la propiedad de la franja de terreno, pretensión que es inadmisibles en este orden contencioso-administrativo y encubre el contenido propio de una acción reivindicatoria (o declarativa de dominio) propia del orden civil.

Las cuestiones de propiedad sólo pueden ser objeto de pronunciamiento por parte de los tribunales civiles, sin que la jurisdicción contencioso administrativa pueda hacer ningún pronunciamiento sobre titularidades civiles más que con carácter prejudicial. Por tanto, la pretensión de que se declare que una porción de terreno no es de dominio público sino de la propiedad privada del recurrente -que en realidad es lo que subyace a la reclamación administrativa y a la demanda- sólo podría articularse a través del ejercicio de la correspondiente acción civil, sin que pueda utilizarse el cauce de un recurso contencioso administrativo interpuesto contra la desestimación de una solicitud de desafectación para ejercitar una acción

ADMINISTRACIÓN  
DE JUSTICIAADMINISTRACIÓN  
DE JUSTICIA

de diferente contenido y naturaleza, cuyos efectos serían los propios de una acción reivindicatoria o declarativa de dominio a ejercitar ante los tribunales del orden jurisdiccional civil. Además dicha pretensión es incongruente con la declaración de la desafectación, ya que el efecto de la desafectación es la desvinculación del bien de un uso general o servicio público, pasando a formar parte de los bienes patrimoniales de la Administración (artículo 269.2 de la Ley 5/1997 de Administración Local de Galicia y artículo 8.3 del Reglamento de Bienes de las Entidades Locales).

Reconducida de este modo la pretensión formulada a sus justos términos, hay que analizar si concurren los presupuestos que en este caso legitimen la desafectación del camino litigioso. El art. 8 del Reglamento de Bienes de las Entidades Locales señala a este respecto que la alteración de la calificación jurídica de los bienes de las Entidades locales requiere expediente en el que se acrediten su oportunidad y legalidad, y en el mismo sentido se pronuncia el art. 269 de la Ley 5/1997 de Administración Local de Galicia. Por tanto, se trata de analizar si concurren las razones de oportunidad o legalidad a que se refieren los artículos citados que legitimarían una resolución de desafectación.

**SEGUNDO:** Un análisis de los argumentos del demandante para justificar la desafectación conducen a la conclusión de que los mismos no tienen virtualidad para justificar un cambio en la calificación jurídica de la porción de terreno, ya que no se ha acreditado una alteración o modificación sobrevenida de las circunstancias relativas al destino de uso público del terreno litigioso, sino más bien se trata de argumentos que servirían, en su caso, para discutir la corrección de la consideración inicial de dicha franja de suelo como bien de dominio público, respecto de la que, recordemos, la inclusión en el inventario municipal no tiene carácter constitutivo, siendo muy débiles sus efectos respecto a terceros.

Los argumentos desplegados en orden a intentar combatir o negar la integración de dicha porción de terreno dentro del vial público Rúa Soria no son motivos de desafectación, sino motivos de impugnación de su calificación como bien de dominio público, en cuanto se alega que forma parte de la propiedad privada del demandante; y por tanto no pueden ser estimados como fundamento de una pretensión de alteración o cambio de calificación del bien, sino que se trata de una cuestión de titularidad civil del terreno que solo los tribunales del orden civil pueden resolver.

Sólo un cambio fáctico de circunstancias en el uso de la porción litigiosa de terreno, con la posterior desvinculación de la misma de un uso público, justificaría el cambio de calificación jurídica en que consiste la desafectación, por venir a integrar el supuesto de hecho de las razones de oportunidad o legalidad a que se refieren los artículos antes citados. Y ni de los alegatos realizados -referidos a la cuestión civil de la

ADMINISTRACIÓN  
DE JUSTICIAADMINISTRACIÓN  
DE JUSTICIA

propiedad del terreno y su pertenencia a la finca de la que la actora es titular- ni tampoco de la prueba practicada -pericial del autor del informe relativo al análisis de los linderos y superficie de la propiedad privada de la actora- se desprende ninguna circunstancia que haya incidido en una modificación del uso de la porción de terreno desde su catalogación como pública; ni tampoco se desprende que se haya producido ninguna alteración significativa ni en la configuración física, ni en el uso que del terreno se hace, sobre el que nada se ha alegado ni probado (el perito propuesto por la actora no analizó la licencia de obras del edificio propiedad de la actora y la Letrada de la Administración municipal alega que en la documentación de dicha licencia no consta autorizada la construcción de ningún garaje ni se autorizó tampoco dicho acceso, por lo que no habría un uso privativo de acceso al garaje debidamente documentado y autorizado).

Por todo ello no se pueden entender acreditadas las razones que hagan obligado el cambio en la calificación demanial del bien, desafectación que, por las razones expuestas, no determinaría la inclusión de esa porción de terreno en la propiedad privada de la actora (cuestión para la que esta jurisdicción carece de competencia y que es en realidad lo pretendido con la demanda) sino que determinaría que seguiría en el ámbito de la propiedad municipal, si bien con la naturaleza de bien patrimonial (lo que no parece que sea el interés y la voluntad de la demandante). Esto evidencia la desconexión entre la petición formal deducida -desafectación- y los alegatos en los que se fundamenta y el interés que se defiende -reivindicación de la propiedad privada de una franja de terreno-.

Si no hay alteración en el uso público que fue tomado en consideración para su inclusión en el inventario municipal, no hay cambio que legitime una operación de salida del demanio. Cuestión distinta son los argumentos que respecto a la propiedad privada de la porción de terreno incluida en el inventario municipal puedan ser hechos valer por el actor, los cuales son ajenos a la pretensión admisible en esta *litis*, que no puede versar sobre la procedencia de la inclusión del terreno en el dominio público sino sobre la procedencia de su salida del mismo, en función de razones de oportunidad o legalidad, que debieran venir referidas a un cambio o alteración en la configuración física o del destino del vial que lo desvincularan del uso público o general, y que por lo expuesto no se consideran acreditadas.

**TERCERO:** Por último hay que destacar que la porción de terreno "reivindicada" como propia por la actora, está configurada como vial público no solo en el Inventario Municipal de Bienes y Derechos, sino en el Plan Xeral de Ordenación Municipal de 1993 y en el vigente Plan Xeral de Ordenación Municipal de 2008, tal y como resulta del informe de la arquitecta municipal obrante en el expediente.

ADMINISTRACIÓN  
DE JUSTICIAADMINISTRACIÓN  
DE JUSTIZIA

Esta última circunstancia resulta de particular relevancia, ya que conforme al artículo 8.4. a) del Reglamento de Bienes de las Entidades Locales, aprobado por Real Decreto 1372/1986, y el artículo 269.3 a) de la Ley de Administración Local de Galicia, la afectación en la calificación de los bienes se produce de forma automática por la aprobación de los planes de ordenación urbana. La contemplación en el PXOM 2008 de la porción litigiosa de terreno como integrante de la red de viales públicos determina la afectación implícita de dicha porción de terreno a un uso como vial público, lo que constituye un obstáculo definitivo que frustra la pretensión de obtener su desafectación, ya que en el año 2008 se ha aprobado un plan general de ordenación municipal y dentro de sus efectos se encuentra el establecimiento de la vinculación de esa porción de terreno al uso como vial público.

Ello no prejuzga de forma definitiva la cuestión de cuál es la naturaleza de la porción de terreno, ni si forma o no parte de la propiedad de la actora, cuestiones ajenas al ámbito de fiscalización del recurso contencioso-administrativo, sobre las que no cabe pronunciarse, y que en nada se ven afectadas por la inclusión de la franja de terreno en el inventario. A este respecto se debe recordar que el Inventario Municipal 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, tal y como señaló la Sentencia del Tribunal Supremo de 9 de junio de 1978 (en el mismo sentido, art. 33.4 de la Ley 33/2003 de Patrimonio de las Administraciones Públicas). Por ello el alegado carácter privado del terreno no puede servir como argumento para solicitar la desafectación ni la rectificación del inventario, que por sí mismo no constituye ni declara derechos que puedan perjudicar al actor, debiendo limitarse, con carácter general, la jurisdicción contencioso-administrativa a valorar si la inclusión de una porción de terreno en el inventario municipal tiene una mínima justificación; y a la vista de los elementos expuestos, si la tiene, tratándose de una porción de terreno afectada legalmente al uso público por su previsión como vial público en el planeamiento municipal, no habiéndose acreditado elementos nuevos y sobrevenidos por el actor que justifiquen una alteración de la situación y que exijan una rectificación del inventario ni la desafectación, sin perjuicio de su derecho a defender en la vía civil el carácter privado de la porción de terreno litigiosa, si la considera parte integrante de su finca.

En atención a lo expuesto, procede desestimar el recurso, al no evidenciarse la existencia de razones que determinen la procedencia de la desafectación de la franja de terreno en litigio.

ADMINISTRACIÓN  
DE JUSTICIAADMINISTRACIÓN  
DE XUSTIZA

CUARTO: De conformidad con el artículo 139 de la LJCA 29/1998, en la redacción dada por la Ley 37/2011, de 10 de octubre, en primera o única instancia, el órgano jurisdiccional, al dictar sentencia, 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.

La desestimación de la demanda determina la imposición de las costas procesales a la parte actora, con el límite máximo de 700 euros.

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

#### FALLO

Que debo **DESESTIMAR y DESESTIMO** el recurso contencioso administrativo presentado por D. AQUILINO SÁNCHEZ RODRÍGUEZ que actúa en beneficio de la "COMUNIDAD DE BIENES BURGOS 25", contra la desestimación presunta por el Concello de Vigo de la solicitud formulada el 13 de mayo de 2014 de desafectación de la porción de terreno que en el Inventario de Viales del Concello de Vigo se califica y grafía como vial público, Y DECLARO la conformidad a Derecho de la desestimación de la pretensión actora.

Todo ello con la imposición de las costas procesales a la parte actora, con el límite máximo de 700 euros.

Notifíquese esta resolución a las partes, haciéndoles saber que contra la misma pueden interponer recurso de apelación, que deberá presentarse en este Juzgado en el plazo de quince días contados desde el siguiente a su notificación y del que conocerá la Sala de lo Contencioso Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Galicia.

Para la interposición de dicho recurso de apelación será precisa la consignación como depósito de 50 euros en la cuenta de depósitos y consignaciones que este Juzgado tiene abierta en Banesto con el número 3308.0000.85.0431.14.

Esta exenta de constituir el depósito referido la Administración pública demandada con arreglo al art. 1.19ª de la Ley Orgánica 1/2009.

Así por esta mi sentencia, de la que se llevará testimonio a los autos principales, lo acuerda, manda y firma D. ANTONIO MARTÍNEZ QUINTANAR, Magistrado-Juez del Juzgado de lo Contencioso-Administrativo nº 2 de Vigo.  
Doy fe.