

INSTITUTO GARCÍA OVIEDO

EL DESLINDE ADMINISTRATIVO

ENRIQUE RIVERO YSERIN

EDITORIAL UNIVERSIDAD DE SEVILLA

INSTITUTO GARCÍA OVIEDO

EL DESLINDE ADMINISTRATIVO

ENRIQUE RIVERO YSERIN



SEVILLA 2016

Colección: Derecho. Instituto García Oviedo

Núm.: 15

Correspondiente a la primera edición impresa de 1967

Reservados todos los derechos. Ni la totalidad ni parte de este libro puede reproducirse o transmitirse por ningún procedimiento electrónico o mecánico, incluyendo fotocopia, grabación magnética o cualquier almacenamiento de información y sistemas de recuperación, sin permiso escrito de la Editorial Universidad de Sevilla.

EDICIÓN DIGITAL DE LA PRIMERA EDICIÓN IMPRESA DE 1967

© EDITORIAL UNIVERSIDAD DE SEVILLA 2016

Porvenir, 27 - 41013 Sevilla

Tlfs.: 954 487 447; 954 487 452; Fax: 954 487 443

Correo electrónico: eus4@us.es

Web: <http://www.editorial.us.es>

© ENRIQUE RIVERO YSERN 2016

ISBNe: 978-84-472-2039-7

Digitalización y realización interactiva:

Santi García. santi@elmaquetador.es

INDICE

Página

INTRODUCCION	7
---------------------	---



PRIMERA PARTE

PRECEDENTES HISTORICOS DEL DESLINDE ADMINISTRATIVO	9
---	---

CAPITULO I	11
-------------------	----

I. Derecho Romano	11
--------------------------	----

1. El procedimiento delimitador de las propiedades	11
---	----

2. Las cosas extra-comercium en Roma	13
---	----

3. Consideraciones acerca de la protección otorgada a las cosas comunes y públicas	15
---	----

4. La posible existencia de un deslinde administrativo en Roma	17
---	----

5. Conclusiones	21
------------------------	----

II. Época visigótica	22
-----------------------------	----

1. Consideraciones generales sobre la delimitación de las propiedades	22
--	----

2. Protección otorgada a las cosas comunes y públicas.	24
---	----

III. Edad Media	25
------------------------	----

1. Consideraciones sobre el procedimiento delimitador de las propiedades. La defensa de las cosas comunes y públicas. El Fuero Viejo de Castilla y el Fuero Real. El Código de las Siete Partidas	25
--	----

IV. Edad Moderna	28
-------------------------	----

1. Las Ordenanzas Reales de Castilla	28
---	----

2. Procedimiento	29
-------------------------	----

V. Edad Contemporánea	33
------------------------------	----

1. La Novísima Recopilación	33
------------------------------------	----

CAPITULO II. <i>Evolución histórico-legislativa del deslinde administrativo según las materias y disposiciones en las que se reguló</i>	35
1. Estudio histórico legislativo de la legislación forestal. La Ordenanza de 22-XII-1833	38
2. Evolución histórico legislativa del deslinde en las vías pecuarias	51
3. Evolución del deslinde en la ley de aguas	54
4. Evolución del deslinde en la zona marítimo terrestre	57
5. Deslinde de caminos públicos	60
6. Deslinde de los bienes de las Entidades locales	62
7. Bienes patrimoniales del Estado	64

SEGUNDA PARTE

PRESUPUESTOS PARA LA FUNDAMENTACION DE UNA TEORIA GENERAL DEL DESLINDE ADMINISTRATIVO	67
CONSIDERACIONES GENERALES	67

CAPITULO I. <i>El deslinde como una facultad inherente a la propiedad administrativa</i>	71
A) El deslinde facultad inherente al dominio público	72
1. Consideraciones sobre el dominio público	72
2. Posturas doctrinales que admiten la existencia de un derecho de propiedad sobre el dominio público	76
3. Posturas que niegan la existencia de un derecho de propiedad del Estado sobre el dominio público	79
4. El dominio público en España: consideraciones y configuración	80
5. Conclusión	85
B) El deslinde como facultad inherente al dominio privado de la Administración	86

CAPITULO II. <i>Presupuestos teórico-doctrinales que sirven de base para la Teoría General del deslinde administrativo</i>	89
1. Las potestades administrativas	90
2. Enumeración de las potestades administrativas	92
3. Características de estas potestades	93
4. La operatividad y actualización de las potestades estatales: formas en que cristaliza la actualización	94
5. Las potestades administrativas en el campo de la Propiedad administrativa	96

6.	La facultad exorbitante del deslinde como dimanante de las facultades de policía de la Administración sobre su propiedad	98
a)	Francia	100
b)	Italia	103
c)	Alemania	105
7.	La facultad exorbitante de deslindar como dimanante de la potestad de autotutela sobre la propiedad administrativa	107
8.	El deslinde administrativo manifestación de la potestad de su autotutela de la propiedad, posesión y conservación material de la propiedad administrativa. Nuestras consideraciones acerca de la policía sobre la Propiedad administrativa	108
9.	La formulación del principio de la autotutela en España: privilegios que lo integran	110
a)	La declaración previa	112
b)	Legitimidad del acto administrativo	112
c)	La ejecutividad del acto administrativo	114
d)	La ejecutoriedad del acto administrativo	116
e)	La revisión "ex post facto" por los Tribunales contencioso administrativos de la actuación de la Administración	119
10.	Las manifestaciones de la potestad de autotutela de la propiedad, posesión y conservación material de la Propiedad administrativa en España	119
a)	El deslinde administrativo	119
b)	La recuperación de oficio	119
c)	Las facultades de la policía sobre la Propiedad administrativa	119
11.	La policía sobre la Propiedad administrativa	120

CAPITULO III. <i>Presupuestos socio-económicos que sirven de base y justifican la facultad exorbitante del deslinde administrativo</i>		123
1.	Consideraciones	123
2.	Justificación del deslinde administrativo en el dominio público	126
3.	Justificación del deslinde administrativo en el dominio privado de la Administración	127
a)	La singular importancia del patrimonio privado de la Administración	127
b)	La comunicabilidad entre el patrimonio y el demanio: El régimen administrativo de la propiedad privada de la Administración	133

CAPITULO IV. <i>Presupuestos jurídico-positivos que facilitan la construcción de la Teoría General del deslinde administrativo</i>	143
--	-----

TERCERA PARTE

CONCEPTO, NATURALEZA JURIDICA Y ELEMENTOS DEL DESLINDE ADMINISTRATIVO	145
--	-----

CAPITULO I. <i>Concepto del deslinde administrativo...</i>	145
1. El deslinde administrativo en la doctrina española tradicional	145
2. La posición del Consejo de Estado	146
3. La doctrina reciente	149
4. Breves consideraciones sobre la jurisprudencia y el deslinde administrativo	151
5. Consideraciones sobre el deslinde administrativo en el Derecho comparado	151
6. Definiciones sobre el deslinde administrativo... .. .	159
7. Definición que se propone	161

CAPITULO II.	163
1. Naturaleza jurídica del deslinde administrativo	163
2. La aplicabilidad de los artículos 386 y 387 del Código Civil al deslinde administrativo	166
3. Iniciaciones de demanialidad	172
1') Deslinde administrativo y afectación natural	174
2') Deslinde administrativo y desafectaciones naturales... .. .	176
4. Delimitación del deslinde administrativo de otras figuras afines. Relaciones entre el deslinde administrativo y la recuperación de oficio	180
a) En bienes patrimoniales de las administraciones	182
b) En bienes de dominio público, bienes comunales, montes de dominio público y montes catalogados	182
5. Deslinde administrativo y acción reivindicatoria... .. .	188

CAPITULO III. <i>Elementos del deslinde administrativo</i>	197
A) Personales	197
I. La Administración	197
1. Aguas	198
a) Organó competente para iniciar el deslinde... .. .	199
b) Organó competente para acordar y aprobar el proyecto de ejecución del deslinde	199
c) Organó competente para aprobar el deslinde efectuado	199
2. Minas	200

	a) Organismo competente para verificar el deslinde y demarcación	201
3.	Montes	201
	a) Organismos competentes para declarar un monte en estado de deslinde	202
	b) Organismos competentes para acordar la ejecución del deslinde	202
	c) Organismo competente para aprobar el deslinde efectuado	202
4.	Zona marítimo terrestre	203
	a) Organismos competentes para instar el deslinde de la zona marítimo terrestre	203
	b) Organismos competentes para acordar la ejecución del deslinde... ..	203
	c) Organismo competente para aprobar el deslinde efectuado	204
5.	Vías pecuarias	204
	a) Organismos competentes para iniciar el deslinde	204
	b) Organismo competente para acordar su ejecución	204
	c) Organismo competente para aprobar el deslinde efectuado	204
	d) Competencias concurrentes	205
6.	Carreteras	205
7.	Bienes de los Municipios	206
	a) Iniciación del deslinde por la propia Corporación. Organismo competente para iniciar el expediente de deslinde	206
	b) Organismo competente para acordar la realización del mismo	206
	c) Organismo competente para aprobar el deslinde	208
8.	Bienes patrimoniales del Estado y demaniales de competencia residual... ..	208
	a) Organismo que instruye el expediente... ..	208
	b) Organismo competente para acordar la realización del deslinde... ..	209
	c) Organismo competente para aprobar el deslinde efectuado	209
9.	Bienes Provinciales... ..	209
	a) Organismo competente para acordar el deslinde... ..	209
	b) Organismo competente para aprobar el deslinde... ..	209
10.	Bienes de los organismos autónomos	209
II.	El administrado... ..	210
III.	Deslinde entre dos administraciones... ..	210
	1. Bienes de la Administración Central	211
	a) Bienes en los cuales la competencia para su deslinde se atribuye de una forma especial a determinados organismos	211

	b) Bienes demaniales cuya competencia para ser deslindados se atribuye de una forma residual al Ministerio de Hacienda	211
	c) Bienes patrimoniales	212
	2. Bienes de la Administración Municipal y Provincial...	212
B)	Reales	215
C)	Formales	215
	a) Administración Central: posición activa... ..	222
	a') Bienes demaniales en los cuales la competencia para para su deslinde se atribuye de una forma especial a determinados organismos. Bienes demaniales de competencia residual y Montes catalogados	222
	b') Bienes patrimoniales del Estado	223
	b) Posición activa de las administraciones municipal y provincial	225
	c) Posición pasiva de la Administración Central	227
	a') Bienes demaniales en los cuales la competencia para su deslinde se atribuye de una forma especial a determinados organismos. Bienes demaniales y de competencia residual y montes catalogados... ..	227
	b') Bienes patrimoniales del Estado	229
	d) Posición pasiva de las administraciones municipal y provincial	230

CUARTA PARTE

EL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO DE DESLINDE. CONSIDERACIONES GENERALES... ..	239
--	-----

CAPITULO I. <i>Iniciación del procedimiento de deslinde administrativo</i>	239
A) De oficio	239
1. Requisitos subjetivos	239
2. Requisitos objetivos... ..	241
B) Iniciación a instancia de los propietarios colindantes... ..	241
C) Peticiones de deslinde administrativo por los administrados. Posturas de la Administración respecto a las mismas. Medios de defensa	242
D) Deslindes iniciados por la Administración titular de un derecho real	247
E) Capacidad de los administrados para instar el deslinde	247
F) Efectos de la iniciación del procedimiento administrativo de deslinde	247

	<i>Página</i>
1. Efectos directos	247
2. Efectos indirectos	248
CAPITULO II. <i>Ordenación del procedimiento administrativo</i>	
<i>de deslinde: fases</i>	
A) Publicaciones y notificaciones	249
B) Aportación de documentos y valoraciones sobre los mismos	250
CAPITULO III. <i>Instrucción de procedimiento administrativo</i>	
<i>de deslinde</i>	
A) Apeo	255
B) Prueba	255
C) Presunciones posesorias en favor de la administración... ..	256
D) Protestas y reclamaciones	257
E) Suspensión del apeo	257
F) Finalización del apeo	253
G) Trámites posteriores al apeo	258
H) Reclamaciones y protestas... ..	259
I) Traslado del expediente para su aprobación superior	260
J) Informes de organismos jurídicos	261
CAPITULO IV. <i>Terminación del procedimiento de deslinde...</i>	
A) Normal	263
1. Naturaleza jurídica del acto aprobatorio del deslinde administrativo	263
2. Efectos de la resolución aprobatoria del deslinde administrativo	266
B) Terminación anormal del procedimiento de deslinde	271
1. Por causas imputables al administrado	272
a) Desistimiento	272
Efectos del desistimiento en el deslinde administrativo	273
b) Renuncia	274
Efectos de esta renuncia	275
c) Caducidad	276
Efectos de la caducidad	277
2. Por causas imputables a la Administración	277
a) Desistimiento	277
Efectos	278
b) Renuncia	280
c) Caducidad	280
CAPITULO V. <i>Impugnación del deslinde administrativo</i>	
1. Por incompetencia de los órganos que lo acordaron o realizaron	283

2.	Vicios en la iniciación	283
3.	Vicios en la memoria del deslinde	284
4.	Vicios en el acuerdo de deslinde y citación al mismo ...	284
5.	Vicios cometidos durante la práctica del apeo	285
6.	Nulidad por inexistencia de los informes de los asesores jurídicos	285
7.	Inexistencia de la audiencia al interesado	285
8.	Impugnación por desconocimiento de los derechos dominicales, desconocimiento de títulos inscritos en el Registro de la Propiedad y situaciones posesorias consolidadas ...	286
9.	Impugnación del deslinde administrativo por vicios en el acta	287
CAPITULO VI. <i>El amojonamiento</i>		289
1.	Concepto	289
2.	Trámites fundamentales	290
3.	Expediente del amojonamiento	291
4.	Vista del expediente	291
5.	Aprobación del amojonamiento	292
6.	Impugnación del amojonamiento	292
CAPITULO VII. <i>La inscripción de los deslindes</i>		295
CAPITULO VIII. <i>La dualidad jurisdiccional en el deslinde administrativo</i>		297
1.	Consideraciones generales	297
2.	Derecho español: estudio constitucional	300
3.	La Ley Orgánica del Poder judicial de 15 de septiembre de 1870. La Ley de Contabilidad de 25 de junio de 1870.	302
4.	Regulación contencioso administrativa de la dualidad jurisdiccional	303
CAPITULO IX		311
1.	La dualidad jurisdiccional en el deslinde administrativo. Regulación en los textos positivos. La postura de la doctrina. La reciente jurisprudencia	311
2.	La impugnación del deslinde administrativo y la reciente doctrina jurisprudencial. Nuestra posición	316
CONCLUSIONES		321

ABREVIATURAS EMPLEADAS

- L. P. A.: Ley de Procedimiento Administrativo.
R. B. Reglamento de bienes de las entidades locales.
R. M.: Reglamento de montes.
S.: Sentencia.
L. E. C.: Ley de Enjuiciamiento civil.



INTRODUCCION

La importancia socioeconómica del patrimonio administrativo condiciona poderosamente el régimen jurídico del mismo. La Administración goza, en la gestión y conservación de su patrimonio, de determinadas prerrogativas que suponen, muchas veces, una fuerte restricción a los derechos y facultades que los administrados tienen en el ejercicio de su derecho de propiedad.

Determinados bienes de los que es titular la Administración, los sometidos al Derecho privado, bienes cuyo significado y relieve era escaso hasta hace poco tiempo, adquieren hoy día, en virtud de múltiples factores, un realce e importancia singulares.

El régimen de estos bienes se ha ido asimilando cada vez más, al de los demaniales, aunque sin alcanzar la plenitud de privilegio que tienen éstos, pero de todas formas se han ido liberando del régimen jurídico privado que les suponía fuertes limitaciones a la función que habían de desempeñar.

El deslinde administrativo es una institución mediante la cual la Administración delimita unilateralmente y en situación de privilegio, el límite o límites de sus propiedades.

Nace a consecuencia de la importancia socioeconómica de determinada propiedad administrativa, la fo-

restal, y en un proceso evolutivo es atribuida esta prerrogativa a la Administración en el dominio público, para extenderse actualmente al dominio privado de la misma.

Con esta perspectiva hemos acometido nuestro trabajo con una doble finalidad: contribuir modestamente al estudio de una de las prerrogativas de la Administración que sólo de una manera parcial ha sido analizada y restablecer, equilibrar en la medida de lo posible el binomio privilegio-garantía, dotando al administrado de los suficientes medios de tutela frente a la actuación exorbitante de la Administración.

No se nos oculta el que nuestras soluciones son discutibles y que pueden ser adoptadas otras en los diferentes problemas que hemos analizado. Para nosotros la mayor satisfacción sería que las soluciones que pudieran ser pensadas por el lector fueran en beneficio tanto del administrado como de la Administración, porque el administrativista no puede inclinarse hacia ningún lado de la relación sin tener presente el otro, el “SUUM CUIQUE TRIBUERE” debe presidir siempre su actuación e investigación.



