



Sra. Salgueiro Cortiñas, Presidenta

Sr. Estella Hoyos, Consejero  
Sr. Fernández Costales, Consejero  
Sr. Pérez Solano, Consejero  
Sr. Quijano González, Consejero  
Sr. Nalda García, Consejero  
Sr. Madrid López, Consejero y  
Ponente

Sr. Besteiro Rivas, Secretario

La Sección Segunda del Consejo Consultivo de Castilla y León, reunida en Valladolid el día 3 de junio de 2004, ha examinado el *expediente de deslinde de los términos de las entidades locales menores de xxxxxx y yyyyyyyyyyy, pertenecientes al municipio de ssssssssssss (xxxxxx)*, y a la vista del mismo y tal como corresponde a sus competencias, emite, por unanimidad, el siguiente

## DICTAMEN

### I

#### ANTECEDENTES DE HECHO

El día 6 de abril de 2004 tuvo entrada en este Consejo Consultivo la solicitud de dictamen preceptivo sobre el *expediente de deslinde de los términos de las entidades locales menores de xxxxxxxxxxxx y yyyyyyyyyyy, pertenecientes al municipio de ssssssss (xxxxxx)*.

Examinada la solicitud y admitida a trámite con fecha 12 de abril de 2004, se procedió a darle entrada en el registro específico de expedientes del Consejo con el número de referencia 195/2004, iniciándose el cómputo del plazo para la emisión del dictamen, previa ampliación del mismo, tal como dispone el artículo 53 del Reglamento Orgánico del Consejo Consultivo, aprobado por el Decreto 102/2003, de 11 de septiembre. Turnado por la Sra. Presidenta del Consejo, correspondió su ponencia al Consejero Sr. Madrid López.

**Primero.**- El 2 de mayo de 1990 la Delegación Territorial de la Junta de Castilla y León en xxxxx remite a la Dirección General de Administración Territorial de la Consejería de Presidencia y Administración Territorial, la



documentación presentada por la Junta Vecinal de xxxxxx relativa al deslinde con la Junta Vecinal de yyyyyyy.

Mediante escrito de 9 de mayo de 1990, la Dirección General de Administración Territorial manifiesta que no hay motivo para la actuación de dicha Consejería, pues la cuestión planteada se refiere a propiedad y titularidad de bienes.

**Segundo.-** El 19 de octubre de 1994, previa convocatoria del Instituto Geográfico Nacional, se celebra una reunión para tratar el deslinde de la línea límite jurisdiccional entre las entidades locales menores de xxxxxxxx y yyyyyyy, sin llegar a ningún acuerdo, por lo que se decide el inicio de expediente de deslinde para fijar tal línea. A dicha reunión asisten representantes del Instituto, de la Junta de Castilla y León, del Ayuntamiento de ssssssss y de las dos Juntas Vecinales.

**Tercero.-** El 11 de diciembre de 1994 la Dirección General del Instituto Geográfico Nacional envía a la Dirección General de Administración Territorial un resumen de la información obtenida al comienzo del expediente de deslinde, exponiendo las posiciones de cada una de las entidades locales menores.

La Junta Vecinal de xxxxxx está conforme con el replanteo efectuado por la Dependencia Provincial de xxxxx del Instituto Geográfico Nacional en 1989, conforme a los datos del cuaderno de campo existente en el archivo del Instituto, levantado el 28 de agosto de 1922.

La Junta Vecinal de xxxxxx defiende una delimitación basada en un apeo de comunidad de pastos, efectuado el 17 de febrero de 1579, en virtud de Sentencia arbitral de 12 del mismo mes y año, confirmada por Sentencia de 18 de abril de 1766 de la Real Chancillería de Valladolid.

La citada memoria del Instituto indica que en el trabajo de campo se reconocen los mojones que formaban en tiempos la cerca que limitaba la comunidad de pastos, utilizada conjuntamente por las Juntas Vecinales. Incluye además fotografías y señalamiento de líneas en ortofotos.

En las conclusiones se dice que el cuaderno de campo de 1922 no está soportado por un acta de deslinde, puesto que delimita entidades locales



menores, y que contiene errores de bulto importantes en el curvado. En espera de la documentación que aporten las partes, se considera fundamental la información del trabajo de campo.

**Cuarto.-** El 13 de octubre de 1995 se registra de entrada en la Dirección General de Administración Territorial el informe del Instituto Geográfico Nacional.

La propuesta del Instituto Geográfico Nacional, después de valorar la posición de cada parte, considera que el cuaderno de campo de 1922 es un documento técnico y no vinculante, que contiene determinados errores y que, habiéndose realizado el replanteo de 1989 correctamente según los datos del citado cuaderno, la línea puede no corresponderse con la línea real.

Añade que es muy importante el documento de apeo de 1579 y la presencia en el terreno de varios hitos que se corresponden con el mismo, proponiendo como línea límite la línea propuesta por la Junta Vecinal de xxxxxxxx, que incluye en su término un parte de la comunidad de pastos y que está marcada en las ortofotos en color rojo retintado en verde.

**Quinto.-** El 24 de octubre de 1995 la Dirección General de Administración Territorial formula una propuesta de resolución, considerando que debe establecerse como línea límite entre las entidades de xxxxxxxx y yyyyyyyy la descrita en el informe del Instituto Geográfico Nacional de fecha 4 de octubre de 1995, la cual queda representada en las ortofotos a escala 1:5.000 en color rojo retintado en verde, y que sustancialmente se corresponde a la defendida por la primera de las Juntas.

**Sexto.-** El 6 de noviembre de 1995 se remite el expediente para su preceptivo informe al Consejo de Estado, el cual lo devuelve para que se complete con la acreditación de que no hay ningún particular que sea propietario de parte de los terrenos afectados por el deslinde y con las actuaciones judiciales y administrativas sobre la titularidad del derecho de propiedad.

**Séptimo.-** El 16 de enero de 1996 la Dirección General de Administración Territorial solicita al Ayuntamiento de ssssssss y a las Juntas



Vecinales de xxxxxxxx y yyyyyyyy que completen el expediente en los términos expresados por el Consejo de Estado.

El 1 de febrero de 1996 se registra en la Dirección General de Administración Territorial una certificación del Secretario-Interventor del Ayuntamiento de ssssssss, acreditativa de que en la zona afectada por el deslinde no existen propiedades de ciudadanos o particulares.

El 14 de octubre de 1996 la Dirección General de Administración Territorial solicita al Ayuntamiento de ssssssss y a las Juntas Vecinales de xxxxxxxx y yyyyyyyy que remitan las actuaciones administrativas y judiciales referentes a la propiedad de los terrenos afectados.

El 28 de octubre de 1996 el Ayuntamiento de sssssssssss remite la documentación obrante en sus archivos relativa al deslinde.

El expediente se remite nuevamente al Consejo de Estado para su preceptivo informe en diciembre de 1996.

**Octavo.-** El 24 de febrero de 1997 se registra en la Consejería de Presidencia y Administración Territorial un oficio de la Junta Vecinal de xxxxxxxx, acompañado de una copia de la Sentencia recaída en juicio declarativo de menor cuantía nº xxx/1996, seguido en el Juzgado de Primera Instancia nº x de pppppppp, a instancia de la citada contra la de yyyyyyyyyyy. El fallo estima íntegramente la demanda de la primera, declarando que se debe concretar la parte de terreno que corresponde en propiedad a cada Junta Vecinal en la comunidad apeada en 1579, haciéndose conforme a la línea propuesta por la de xxxxxxxxxx.

De la sentencia se da traslado al Consejo de Estado, que el 24 de marzo de 1997 la devuelve para que se complete con la acreditación de que la misma es firme, se dé audiencia a los interesados y se formule una nueva propuesta de resolución.

**Noveno.-** Después de solicitarse al Juzgado de Primera Instancia nº x de pppppppp una certificación acreditativa de que la Sentencia recaída en Autos nº xxx/1996 es firme, el mismo indica, por Oficio de 16 de junio de 1997, que los Autos se encuentran en la Audiencia Provincial de xxxxxx.



**Décimo.-** El 15 de enero de 2003 se registra en la Consejería de Presidencia y Administración Territorial un escrito del Presidente de la Junta Vecinal de xxxxxx, el cual, en su nombre, afirma lo siguiente:

“Deduciéndose de la Sentencia firme dictada que la línea divisoria de las propiedades o términos de ambos pueblos queda determinada por la defendida en el Cuaderno de Campo levantado a instancia del Ayuntamiento de rrrrrrrrr el día 28 de agosto de 1922, al que entonces ambos pueblos pertenecían, estando incluido dicho Cuaderno de Campo dentro del apartado 2.5 `CERTIFICADO DE REPLANTEO Y CUADERNO DE CAMPO DE 1922´ del informe del Servicio de Deslinde y Grandes Escalas de la Dirección General del Instituto Geográfico Nacional de 4 de octubre de 1995, interesa y SOLICITO que admita este escrito, documentos acompañados y acuerde la remisión de todo ello al Consejo de Estado, como documentación complementaria del expediente solicitada, para que en su caso se determine el deslinde, si fuere necesario previo nuevo replanteo, conforme a la línea determinada en el Cuaderno de Campo de 28 de agosto de 1922”.

Acompaña a este escrito:

- Sentencia de 3 de mayo de 2000 del Juzgado de Primera Instancia nº xx de xxxxxx, dictada en el juicio de menor cuantía nº xx/1999. El fallo de la misma reza así: “Que estimando en parte, la reconvenición interpuesta por el Procurado Sr/a. cccccccc, en nombre y representación de JUNTA VECINAL DE yyyyyyyyyyy, frente a JUNTA VECINAL, representada por el Procurador Sr. hhhhhhhh, debo declarar y declaro que la reconviniente es propietaria del Monte de U.P. número xxx, denominado `mmmmmmm´, con la ubicación geográfica, superficie, linderos y demás características que le asigna el Catálogo de Montes de Utilidad Pública, y que la línea divisoria que separa dicho monte de los colindantes propios de la reconvenida es la reflejada en el Cuaderno de 28 de agosto de 1922; y ello sin hacer especial declaración sobre el pago de las costas causadas”.

- Sentencia de 20 de febrero de 2001 de la Audiencia Provincial de xxxxxx, en recurso de apelación nº xxxx/2000, dimanante del anterior procedimiento, confirmatoria de la Primera Instancia.



- Auto del Tribunal Supremo de 3 de julio de 2001, resolutorio de recurso de queja, desestimatorio del mismo, inadmitiendo el recurso de casación interpuesto contra la Sentencia de la Audiencia Provincial.

- Informe pericial practicado en el rollo de apelación del juicio de menor cuantía nº xxx/2000.

**Undécimo.-** Tras solicitarse un nuevo informe a la Dirección General del Instituto Geográfico Nacional, éste contesta mediante escrito de 3 de marzo de 2003, indicando lo siguiente:

“Según dictamen del Consejo de Estado, reconocer que por tratarse de un deslinde *no jurisdiccional* sino deslinde de propiedades, es aplicable la Ley de Enjuiciamiento Civil y no el Reglamento de Población y Demarcación Territorial de las Entidades Locales.

»Por tanto no es procedente, en sentido estricto, el cumplimiento del artículo 24 del citado Reglamento, en el que se solicita de esta Dirección General el correspondiente informe preceptivo”.

**Duodécimo.-** El 26 de febrero de 2004 el Director General de Administración Territorial formula un informe-propuesta relativo al deslinde de los términos de las entidades locales menores de xxxxxxxx y yyyyyyy. En el mismo se señala lo siguiente:

“En la sentencia dictada por el Juzgado de Primera Instancia nº xx de xxxxxxxx en el juicio de menor cuantía nº xx/1999, seguido a instancia de la Junta Vecinal de xxxxxxxx contra la Junta Vecinal de yyyyyyy, se desestima la petición de la demandada de atribuir a cada una de las Juntas Vecinales la porción de terreno propuesta por el Instituto Geográfico Nacional y estima en parte la reconvención propuesta por la Junta Vecinal de yyyyyyy, declarando que la misma es propietaria del Monte de U.P. nº xxx con la ubicación geográfica, superficie y linderos que le asigna el catálogo de montes de utilidad pública y que la línea que separa dicho monte de los propios de la Junta Vecinal de xxxxxxxx es la reflejada en el Cuaderno de 28 de agosto de 1922.

»Teniendo en cuenta la citada sentencia y que la Junta Vecinal de xxxxxxxx solicita que se determine el deslinde conforme a la línea determinada



en el cuaderno de campo de agosto de 1922, y que en las ortofotos remitidas por el Instituto Geográfico Nacional, se indica el trazado de la línea límite que se desprende del citado cuaderno de campo, procede establecer la línea límite entre xxxxxxxx y yyyyyy conforme a dicho trazado”.

La propuesta se concreta de la siguiente forma:

“Establecer como línea límite del ámbito territorial de las Entidades Locales Menores de xxxxxx y yyyyyy, pertenecientes ambas al municipio de ssssssss, provincia de xxxxxx, la descrita en el cuaderno de campo de agosto de 1922 y representada en el mapa que acompaña el Instituto Geográfico Nacional en su informe retintada en amarillo, debiendo proceder ambas Juntas Vecinales en presencia de un representante del Instituto Geográfico Nacional, en ejecución del presente Acuerdo, a colocar los hitos que haga perceptible la línea divisoria”.

En tal estado de tramitación, se dispuso la remisión del expediente al Consejo Consultivo de Castilla y León para que emitiera dictamen.

## **II CONSIDERACIONES JURÍDICAS**

**1ª.-** El Consejo Consultivo de Castilla y León dictamina en el presente expediente, con carácter preceptivo, de conformidad con lo previsto en el artículo 4.1.h), 6º de la Ley 1/2002, de 9 de abril, reguladora del Consejo Consultivo de Castilla y León, puesto en relación con el artículo 10 del texto refundido de Régimen Local, aprobado por el Real Decreto Legislativo 781/1986, de 18 de abril, el artículo 19.2 de la Ley 1/1998, de 4 de junio, de Régimen Local de Castilla y León, y el artículo 24 del Reglamento de Población y Demarcación Territorial de las Entidades Locales, aprobado mediante el Real Decreto 1690/1986, de 11 de julio.

Corresponde a la Sección Segunda emitir el dictamen según lo establecido en el punto 4º, regla B), apartado d), del Acuerdo de 30 de octubre de 2003, del Pleno del Consejo, por el que se determina el número, orden, composición y competencias de las Secciones.



**2ª.-** Previamente al examen del procedimiento seguido, debe hacerse un comentario respecto a la posición manifestada por el Instituto Geográfico Nacional en su escrito de 3 de marzo de 2003 (folio 339), en el cual entiende que nos hallamos ante un deslinde no jurisdiccional, sino de propiedades, siéndole aplicable la Ley de Enjuiciamiento Civil y no el Reglamento de Población y Demarcación Territorial de Entidades Locales.

Este Consejo no comparte esta opinión y considera que el deslinde es jurisdiccional, y por tanto es correcta la tramitación efectuada por la Administración Autonómica y es preciso el presente dictamen. Ciertamente, en el fondo del asunto hay también una cuestión de propiedad –esto es obvio–, a la vista de las posiciones de cada parte y de las actuaciones judiciales seguidas. Es más, cabe entender que posiblemente la cuestión dominical es lo que ha preocupado, en mayor medida, a ambas Juntas Vecinales. De hecho, cuando por Sentencia firme (la de 3 de mayo de 2000 del Juzgado de Primera Instancia nº xx de xxxxx) se zanja la disputa sobre la propiedad de uno de los montes limítrofes –el nº xxxx de U.P., que se asigna a yyyyyyyy–, indicando además sus límites –la línea del cuaderno de campo de 1922–, la Junta Vecinal que pierde el pleito, xxxxxxxx, cambia su criterio y acepta como línea de deslinde en el expediente la del citado año, coincidiendo así con la parte contraria. Pero esto no es obstáculo para considerar que el objeto del expediente es un deslinde jurisdiccional, pues es claro que no era pacífica la línea de separación entre los términos de las dos Juntas Vecinales. Que la solución del problema de propiedad podía ayudar a fijar definitivamente dicha línea era previsible, pero no seguro, hasta el punto de que sólo tras más de diez años llegó la citada sentencia firme. En conclusión, el deslinde es jurisdiccional, sin perjuicio de que se esconda tras el mismo un secular problema de propiedades.

**3ª.-** En relación con el procedimiento, este Consejo comparte el criterio sustentado en el fundamento de derecho primero de la propuesta de resolución, en el sentido de que, a falta de un procedimiento específico para la resolución de conflictos sobre límites territoriales entre entidades locales menores –el deslinde es uno de ellos–, debe acudir por analogía a la normativa sobre deslinde jurisdiccional de términos municipales. Ésta, en el ámbito de la Comunidad Autónoma de Castilla y León, aparece configurada en la actualidad por el Título III –compuesto de un único artículo, el 19– de la Ley 1/1998, de 4 de junio, de Régimen Local de Castilla y León, el artículo 10 del texto refundido de Régimen Local, aprobado por el Real Decreto Legislativo



781/1986, de 18 de abril, y los artículos 17 a 24 del Reglamento de la Población y Demarcación Territorial, aprobado por el Real Decreto 1690/1986, de 11 de julio. La competencia para resolver el procedimiento corresponde a la Junta de Castilla y León.

Debe considerarse cumplido el procedimiento administrativo previsto en las citadas normas para los expedientes de deslinde jurisdiccional entre términos municipales.

Pese a la prolongación en el tiempo de las actuaciones seguidas, iniciadas en 1990 hasta el día de hoy, y a las sucesivas circunstancias, fácticas y jurídicas, que han concurrido en el expediente (procedimiento judicial de interdicto de obra nueva, al folio 166; juicio ordinario de menor cuantía nº xxx/96, al folio 271; juicio de menor cuantía nº xx/1999, con recurso de apelación, rollo nº xxx/2000, y Auto de 3 de xxxxx de 2001 del Tribunal Supremo, folio 314 y siguientes; actuaciones diversas del Consejo de Estado y del Instituto Geográfico Nacional; y un largo etcétera en el que se incluyen sentencias muy antiguas, que se remontan al siglo XVI), las Juntas Vecinales interesadas han podido expresar sus opiniones sobre el asunto conforme a la normativa expuesta, habiendo sido oídas varias veces, y quedando claras finalmente sus posiciones.

Se ha cumplido el trámite del previo informe del Instituto Geográfico Nacional, previsto en los artículos 19.2 de la Ley de Régimen Local de Castilla y León, 10 del ya citado texto refundido de Régimen Local de 1986, y 24 del Reglamento de Población y Demarcación Territorial de las Entidades Locales. Dicho Instituto envió a la Administración Autonómica una memoria el 11 de diciembre de 1994, y el preceptivo informe posteriormente, el 4 de octubre de 1995. La Dirección General de Administración Territorial, el 4 de febrero de 2003, le solicita un nuevo informe, dados los cambios producidos en el expediente como consecuencia de diversas sentencias judiciales y de un escrito de la Junta Vecinal de xxxxx aceptando la postura de la de yyyyyyy. El Instituto contestó sin emitir propiamente informe, por escrito de 3 de marzo de 2000, entendiendo, como ya hemos explicado, que el deslinde no era jurisdiccional. No obstante, hecha la justificada petición del mismo por parte de la Dirección General de Administración Territorial, y realizada en tales términos la respuesta del Instituto, ha de entenderse cumplido el trámite.



El requisito de la intervención del Consejo Consultivo de Castilla y León, exigido por las normas ya señaladas, se cumple con el dictamen que ahora emitimos.

En todo caso, y a los efectos procedimentales aquí examinados, se han cumplido con suficiencia todos los extremos necesarios tanto para ilustrar el criterio del presente dictamen como para entender que ha sido satisfecha la legalidad procedimental aplicable.

4ª.- En cuanto al fondo del asunto, este Consejo Consultivo comparte el criterio del informe-propuesta de la Dirección General de Administración Territorial, consistente en establecer como línea límite del ámbito territorial de las entidades locales menores de xxxxxx y yyyyyy, pertenecientes al municipio de ssssssss (xxxxxxx), la descrita en el cuaderno de campo de agosto de 1922 y representada en el mapa que acompaña el Instituto Geográfico Nacional en su informe retintada en amarillo (cabe aquí señalar que sería aún mas preciso añadir que la línea va retintada en amarillo en las ortofotos de dicho informe, folios 66 y 67 del expediente).

Ciertamente, el criterio anterior no coincide con la línea propuesta por el Instituto Geográfico Nacional en su informe de 1995, que es la retintada en verde, coincidente con la inicialmente propuesta por la Junta Vecinal de xxxxxxxx, que se basa en los límites fijados a partir del apeo practicado en 1579. Es una línea distinta la que ahora se propone, la defendida en todo momento por la Junta Vecinal de yyyyyyyy, basándose en el cuaderno de campo de 28 de agosto de 1922. No obstante, este Consejo entiende que, pese a la discrepancia con el señalado Instituto, cuya opinión técnica es de suma importancia en cuestiones de deslindes jurisdiccionales, hay motivo suficiente para considerar acertada la línea indicada en el informe-propuesta. La base principal de esta motivación descansa en el aquietamiento de la Junta Vecinal de xxxxxx, manifestado en el escrito de 19 de diciembre de 2002, en el que se acepta que la solución del deslinde es conforme a la línea determinada en el cuaderno de campo de 1922. Este apaciguamiento tiene su razón de ser en la Sentencia –firme– de 3 de mayo de 2000, que declara la propiedad del monte de U.P. nº xxxx a favor de la Junta Vecinal de yyyyyyy, y fija su límite con los colindantes de la otra Junta de acuerdo con la línea del cuaderno de 1922.



La conformidad de ambas Juntas Vecinales en resolver el deslinde ajustándose a la línea del cuaderno de campo de 1922 es un motivo, no sólo de conveniencia –excusamos detallar los innegables beneficios que una solución de común acuerdo ha de traer a un conflicto de tan antiguas raíces, en una materia tan delicada en el mundo rural como la tierra y sus límites–, sino que tiene su apoyo en la ley.

Efectivamente, en primer lugar, toda la normativa antes citada plantea fundamentalmente los procedimientos de deslinde para los casos de conflicto (artículo 10 del texto refundido de Régimen Local de 1986 y artículo 19.1 de la Ley de Régimen Local de Castilla y León), luego, en buena lógica, no existiendo el mismo –la conformidad acaba en este caso con las diferencias–, ni siquiera sería precisa la solución de la autoridad superior administrativa. Pero es que, además, las propias disposiciones reglamentarias (artículos 19 y 21 del Reglamento de Población y Demarcación Territorial de las Entidades Locales), en el caso de conformidad con la línea límite, proponen soluciones que van encaminadas fundamentalmente a dar por buena la línea sobre la que hay acuerdo. En consecuencia, lo propuesto por la Dirección General de Administración Territorial tiene también un sólido apoyo en la normativa vigente en la materia.

### **III CONCLUSIONES**

En mérito a lo expuesto, el Consejo Consultivo de Castilla y León informa:

Procede aprobar la propuesta de resolución formulada por la Dirección General de Administración Territorial, fijando el límite jurisdiccional entre las entidades locales menores de yyyyyyy y xxxxxx, conforme a la línea descrita en el cuaderno de campo de agosto de 1922, marcada en amarillo en el informe del Instituto Geográfico Nacional.

No obstante, V.E. resolverá lo que estime más acertado.