



Sr. Amilivia González, Presidente y
Ponente

Sr. Estella Hoyos, Consejero
Sr. Fernández Costales, Consejero
Sr. Pérez Solano, Consejero
Sr. Nalda García, Consejero

Sr. Sobrini Lacruz, Secretario

La Sección Segunda del Consejo Consultivo de Castilla y León, reunida en Zamora el día 31 de agosto de 2011, ha examinado el *expediente relativo a la fijación de la línea límite jurisdiccional entre las entidades locales menores de xxxx1 y xxxx2*, 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 10 de diciembre de 2010 tuvo entrada en este Consejo Consultivo la solicitud de dictamen preceptivo sobre el *expediente relativo a la fijación de la línea límite jurisdiccional entre las entidades locales menores de xxxx1 y xxxx2, pertenecientes al municipio de xxxx3, de la provincia de xxxx4*.

Examinada la solicitud y admitida a trámite con fecha 14 de diciembre de 2010, se procedió a darle entrada en el registro específico de expedientes del Consejo con el número de referencia 1.553/2010, iniciándose el cómputo del plazo para la emisión del dictamen, tal como dispone el artículo 53 del Reglamento Orgánico del Consejo Consultivo de Castilla y León, aprobado por el Decreto 102/2003, de 11 de septiembre. Turnado por el Sr. Presidente del Consejo, correspondió su ponencia al Consejero Sr. Amilivia González.

Primero.- El expediente se inicia mediante escrito remitido por la Junta Vecinal de xxxx1 al Instituto Geográfico Nacional, al objeto de resolver la provisionalidad existente en la línea límite jurisdiccional entre las entidades locales menores de xxxx2 y xxxx1. Por ello el Instituto Geográfico Nacional convoca una reunión los días 17 y 18 de mayo de 2000, que concluye sin acuerdo.



Celebrada nueva reunión, sin acuerdo, el 19 de abril de 2001, ambas Juntas Vecinales solicitan el inicio del expediente de deslinde.

Segundo.- El 5 de junio de 2002 la Dirección General de Administración Territorial de la Consejería de Interior y Justicia informa a las Juntas Vecinales del procedimiento a seguir.

Tercero.- El 26 de junio de 2002 la Junta Vecinal de xxxx1 solicita que se eleve a definitiva la línea provisional existente entre el punto 20, denominado "xx1", hasta el final de la línea límite, al entender que aquélla ha venido siendo respetada y ha empezado a causar problemas al no hacerlo xxxx2.

Cuarto.- El 22 de julio de 2002 la Junta Vecinal de xxxx2 aporta planos de concentración parcelaria, inventario de bienes elaborado por la Diputación Provincial de xxxx4, en el que figura la zona de "xx2 y xx3" como pertenecientes a xxxx2, al que se acompaña plano, y contrato celebrado con la Junta de Castilla y León para la repoblación y conservación de los terrenos denominados xx2 Asimismo solicitan la remisión de actuaciones, apertura de periodo de prueba y ampliación de plazo para la aportación de documentación.

El 19 de agosto de 2002 aporta dos notas simples informativas del Registro de la Propiedad de Sahagún relativas al paraje "xx3", cuya titularidad aparece atribuida a la Junta Vecinal de xxxx2, y al paraje "xx2", cuya titularidad también aparece atribuida a dicha Junta Vecinal.

Quinto.- El 29 de septiembre de 2004 se celebra la reunión prevista en el artículo 18 del Reglamento de Población y Demarcación Territorial de las Entidades Locales, aprobado por el Real Decreto 1.690/1986, de 11 de julio. En dicha reunión, a la que asisten representantes de las Entidades Locales Menores y del Ayuntamiento, un representante de la Junta de Castilla y León y dos del Instituto Geográfico Nacional, después de amplias deliberaciones, no se logra acuerdo entre ambas Juntas Vecinales para fijar con carácter definitivo la línea provisional existente entre el punto 20, "sitio xx1", y el denominado sitio "xx2".



La Junta Vecinal de xxxx1 defiende la línea provisional que figura en el Mapa Nacional e indica que respaldan su propuesta tanto en dicho mapa nacional como en los datos que figuran en el Instituto Geográfico Nacional.

La Junta Vecinal de xxxx2 defiende como línea divisoria la que figura en la fotocopia que se adjunta del "Plano de la Zona Concentrada de xxxx3" en color azul. Respaldan su propuesta básicamente en las certificaciones catastrales. Recuerdan que ya en el año 1924 hay constancia de estas discrepancias, como se refleja en un cuaderno de campo del que también se adjunta fotocopia.

Al existir discrepancia sobre la línea límite, acuerdan iniciar el procedimiento de deslinde.

Sexto.- El 9 de diciembre de 2004 la Junta Vecinal de xxxx2 presenta escrito en apoyo de sus pretensiones y aporta documentación, que coincide sustancialmente con la ya aportada, que es remitida al Instituto Geográfico Nacional.

Séptimo.- El 4 de mayo de 2006 las comisiones de deslinde celebran una nueva reunión.

Octavo.- El 7 de junio de 2010 el Instituto Geográfico Nacional emite el informe preceptivo relativo al procedimiento de deslinde. En él se indica que "se observa, tanto en la planimetría como en el cuaderno de campo (entre xxxx2 y xxxx1), que a partir del punto de poligonal P20 del cuaderno de campo, la línea límite entre xxxx2 y xxxx1 es provisional, dado que los representantes de ambas Juntas Vecinales no llegaron a un acuerdo cuando se efectuó el levantamiento de la línea límite; cuando se da esta circunstancia se traza una línea límite provisional, únicamente a efectos del cierre planimétrico y que carece de valor jurisdiccional".

Asimismo indica que, "Una vez realizados los trabajos de campo, y estudiadas las dos propuestas, se pueden hacer las siguientes observaciones:

»El trazado de la línea límite provisional se apoya en varios detalles planimétricos fácilmente reconocibles sobre el terreno: compuerta del canal del antiguo molino, puente sobre el canal, molino.



»La propuesta de la Junta Vecinal de xxxx2 se fundamenta en un avance catastral en el que aparecen unos límites de propiedades que hoy en día son diferentes por haberse realizado operaciones de concentración parcelaria en la zona. Por otro lado, la documentación que se aporta en su defensa hace referencia a límites de propiedades que han ido variando con las sucesivas concentraciones parcelarias, y con los cambios que se han producido en el curso del río xxxx4.

»Según se desprende de la reiterada Jurisprudencia del Tribunal Supremo, en los deslindes jurisdiccionales deben, ante todo, tenerse en cuenta los documentos que se refieran a deslindes anteriores practicados de conformidad entre los municipios interesados, y sólo a falta de éstos se tendrán en cuenta aquellos otros, que, aún no siendo de deslinde, expresan de un modo preciso que los terrenos en cuestión se encuentran enclavados dentro del término o jurisdicción del municipio que se trata (Sentencias de 18 de enero y 2 de octubre de 1936, 4 de junio de 1941, 10 de diciembre de 1958, 16 de mayo de 1959, 8 de abril de 1967, 10 de diciembre de 1984 y 4 de diciembre de 1987).

»La falta de acuerdo entre las Juntas Vecinales, y el trazado de una línea provisional implica la inexistencia de línea límite de derecho entre las dos entidades locales. Por otra parte, no es posible el establecimiento de un límite jurisdiccional basado en líneas de hecho, con referencia en el catastro, como propone xxxx2, dada la alteración que han sufrido los límites de las propiedades con las concentraciones parcelarias y con el cambio del curso del río xxxx4.

»Por estas razones, la propuesta que hace la Dirección General del Instituto Geográfico Nacional es que el tramo de la línea límite actualmente provisional se establezca como definitivo (...)"

Asimismo recoge las coordenadas de los puntos de poligonal que determinan la línea límite provisional en dos sistemas de referencia diferentes.

Noveno.- Mediante sendos escritos de 25 de junio de 2010 la Dirección General de Administración Territorial remite a ambas Juntas Vecinales el



informe del Instituto Geográfico Nacional y se les concede un plazo de 10 días para presentar cuantos documentos y alegaciones estimen pertinentes.

El 15 de julio de 2010 la Junta Vecinal de xxxx2 presenta alegaciones en las que muestra su oposición al informe del Instituto Geográfico Nacional, reitera sus argumentos y su propuesta de fijación de la línea límite y aporta diversa documentación.

Décimo.- El 8 de octubre de 2010 el Director General de Administración Territorial formula un informe-propuesta en los siguientes términos:

“Los documentos referidos a materia de Catastro, de Montes Públicos o de mera propiedad de los terrenos, por sólo tener un valor de elementos subsidiarios de prueba en relación con las pretensiones de las partes son utilizables únicamente a falta de otros medios jurídicos de más directa adecuación, o para aclarar éstos, cuidando de no atribuirles aisladamente efectos legales automáticos.

»No habiendo prueba de título de jurisdicción concluyente a favor de ninguno de los Ayuntamientos, ni de posesión que determine con certeza una línea entre ambos, el Tribunal Supremo tiene declarado que si los elementos aportados por ambos Ayuntamientos no acreditan de manera clara el derecho preferente de ninguno de ellos, habrá de atenderse el ingeniero operador en el deslinde a la situación de hecho existente. Así mismo la jurisprudencia del Tribunal Supremo declara la especial estima que merece la actuación de los ingenieros que practican las operaciones de deslinde sobre el terreno, con base a los documentos aportados por las partes interesadas, ofreciendo las suficientes garantías, por pertenecer a un organismo neutral que interviene en calidad de árbitro legal, para resolver las opuestas reclamaciones de los contendientes.

»La Junta Vecinal de xxxx1 propone elevar a definitiva la línea provisional existente y la Junta Vecinal de xxxx2 propone fijar la línea límite por la línea de propiedad.

»En el informe realizado por el Instituto Geográfico Nacional se indica que la falta de acuerdo entre las Juntas Vecinales y el trazado de una línea provisional implica la inexistencia de línea límite de derecho entre las dos



entidades locales, que no es posible el establecimiento de un límite jurisdiccional basado en líneas de hecho dadas las alteraciones que han sufrido las propiedades por las concentraciones parcelarias, por lo que propone elevar a definitiva la línea provisional.

»En el expediente que nos ocupa no existe un deslinde jurisdiccional anterior de común acuerdo entre las Entidades Locales Menores afectadas, puesto que en el cuaderno de campo de 5 de septiembre de 1924, se indica que desde el punto 20, sitio 'La xx1' hasta el final de la línea no tienen conformidad, por lo que queda provisional.

»A falta de un acto de deslinde jurisdiccional anterior practicado de conformidad las entidades locales menores afectadas, ni de un acuerdo de las comisiones municipales para resolver la provisionalidad desde el punto 20 hasta el final de la línea, es necesario acudir a los demás criterios establecidos reiteradamente por la jurisprudencia y doctrina del Consejo del Consejo de Estado, esto es, aquellos otros documentos que, aún no siendo de deslinde expresen de modo preciso la situación de los terrenos y a los documentos relativos a propiedad, al Catastro o a los Montes Públicos, que tienen un valor de elementos subsidiarios de prueba en relación con las pretensiones de las partes, son utilizables únicamente a falta de otros medios jurídicos de más directa adecuación, o para aclarar éstos, cuidando de no atribuirles aisladamente efectos legales automáticos.

»En este sentido consta que las fincas denominadas xx4 con una superficie de 6 hectáreas, xx5 con una superficie de 1 hectárea, xx2 con una superficie de 4 hectáreas y xx3 con una superficie de 1 hectárea, figuran en el Registro de la Propiedad como titularidad de la Junta Vecinal de xxxx2 en pleno dominio, sobre ellas viene ejerciendo jurisdicción la Junta Vecinal tal y como se demuestra en los acuerdos de fecha 11 junio de 1971 y 14 de octubre de 1979 sobre la apertura de pastos o celebración de sorteo de las parcelas, contrato celebrado con la Junta de Castilla y León para la repoblación y conservación de los terrenos denominados la xx2, firmado en 1986 por un periodo de 25 años, aunque parece referirse a sólo a la finca xx2, dado que la cabida es de 12 hectáreas, parece afectar a las cuatro fincas antes descritas.

»xxxx1 propone la línea límite provisional, argumentando que se ha venido respetando desde su levantamiento hasta el inicio del expediente de



deslinde, sin embargo ello no es cierto pues, como ya se ha indicado, la Junta Vecinal de xxxx2 ha ejercido actos de jurisdicción sobre los terrenos en conflicto, sin que exista constancia de ningún acto por parte de la Junta Vecinal de xxxx1 que haya inquietado la posesión.

»Por lo tanto, a la vista de lo anteriormente expuesto y teniendo en cuenta la reiterada Jurisprudencia del Tribunal Supremo y la Doctrina del Consejo de Estado, que indican que a falta de documentos comprensivos de deslindes anteriores, deberá tenerse en cuenta aquellos otros documentos que, aún no siendo de deslinde expresen de modo preciso la situación de los terrenos así como los relativos a propiedad y catastro con un valor subsidiario, procede fijar la línea límite por la línea de propiedad de los terrenos de la Junta Vecinal de xxxx2, sobre los cuales, además ha quedado demostrado el ejercicio pacífico de actos de jurisdicción”.

Por todo ello se propone “Fijar la línea límite entre las Entidades Locales Menores de xxxx1 y xxxx2, por la línea de propiedad de los terrenos de la Junta Vecinal de xxxx2 retintada en rojo en el ortofotomapa que consta en el informe del Instituto Geográfico Nacional (...)” Recoge las coordenadas y constata que “la línea límite entre cada dos puntos consecutivos es la alineación recta que pasa por ambos, a excepción del tramo comprendido entre los puntos P 20 (A) y P23 (B) de la poligonal del cuaderno de campo, en el que es el efe del cauce del canal del antiguo molino”.

Decimoprimer.- Obra en el expediente una propuesta de acuerdo de la Junta de Castilla y León por la que se fija la línea límite jurisdiccional entre los términos municipales en conflicto, en el sentido recogido en el informe-propuesta del Director General de Administración Territorial.

Decimosegundo.- El 24 de noviembre de 2010 la Asesoría Jurídica informa favorablemente sobre la propuesta de acuerdo indicada.

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

Decimotercero.- Por Acuerdo del Presidente del Consejo Consultivo de Castilla y León de 25 de enero de 2011 se acordó suspender el procedimiento



para incorporar al expediente la documentación relativa al trámite de audiencia concedido a las Entidades Locales interesadas.

En la documentación remitida al Consejo consta el escrito de alegaciones que presenta la Entidad Local de xxxx1 del término municipal de xxxx3 el 16 de marzo de 2011, en el que señala su conformidad con la línea límite provisional, tal y como se refleja en el Plano elaborado por el Instituto Geográfico Nacional.

Recibida la documentación requerida se reanuda el plazo para la emisión del 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 las disposiciones legales en materia 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 1.690/1986, 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.- Los límites de los municipios, en cuanto que son entidades territoriales, constituyen un dato en la circunstancia de su mismo nacimiento y, en principio y en su caso, deben quedar fijados en el acto de su creación. Es lo cierto, sin embargo, que los términos municipales han podido decantarse en el curso de un proceso histórico sin que exista una referencia formal -y menos documental- de los límites territoriales con las que emergen. Y no menos cierto es, como la experiencia demuestra, que en el devenir de los tiempos surgen dudas, se sostienen prolongadas discrepancias y se formalizan contiendas entre



municipios colindantes, acerca de los reales límites territoriales de sus términos (Dictamen nº 2.905/2002, de 6 de marzo de 2003, del Consejo de Estado).

El deslinde es el procedimiento legalmente arbitrado para concretar la línea o líneas determinantes de los territorios municipales cuando, cualquiera que sea la razón o la circunstancia, aparezcan confusas o controvertidas.

Este procedimiento está concebido y orientado, así, para llegar a un pronunciamiento que fije los linderos, disuelva las dudas, aclare las confusiones y declare los que son ciertos o deben tenerse por tales. El pronunciamiento administrativo alcanzado, tras la tramitación del procedimiento pertinente, es (claro está) susceptible de revisión jurisdiccional.

En la tramitación y resolución de un procedimiento de deslinde han de ser objeto de consideración las alegaciones de las Corporaciones Locales afectadas, deben ser contrastadas con los antecedentes -lejanos o próximos- y tienen que ser sometidas a los criterios técnicos (para lo que está prescrita la intervención del Instituto Geográfico Nacional) y a los criterios jurídicos (por lo que es preceptivo el dictamen del Consejo de Estado u órgano consultivo superior de la Comunidad Autónoma), de modo que se fundamente consistentemente el pronunciamiento declarativo final.

3ª.- El municipio ejerce sus competencias sobre un territorio -elemento esencial-, a salvo los supuestos en que, al amparo de una norma específica, pueda excederse ese término. Su fijación requiere una delimitación del término municipal que comporta actuaciones diferentes, sin poder trasladar a este ámbito (en cuanto el término opera como límite jurisdiccional) los conceptos propios del Derecho patrimonial. Así, hay que distinguir entre la determinación del término municipal (demarcación), la identificación de sus límites en caso de confusión o duda (deslinde) y la colocación de hitos o mojones que lo señalen o hagan perceptible la línea divisoria (amojonamiento). No obstante, el legislador de Castilla y León comprende genéricamente bajo la denominación de deslinde las tres actuaciones.

Ahora bien, hay que distinguir, como acertadamente hace el Consejo de Estado, el procedimiento de deslinde del conflicto sobre el deslinde:



“Así, el Reglamento de Población y Demarcación Territorial de las Entidades Locales de 1986 distingue para el deslinde, que se lleva a cabo conforme dispone el artículo 17, la posibilidad de conformidad (artículo 21) en la fijación de la línea límite, o disconformidad que puede consistir en la divergencia en cuanto ‘a la manera de apreciar el sitio por donde debe pasar la línea divisoria o en el que hayan de colocarse los hitos o mojones’ (artículo 18), o en la formulación de cuestiones (artículo 24). En el primer caso se resuelve practicándose el deslinde por el ingeniero designado por el Instituto Geográfico Nacional (artículo 18.2), y en el segundo, previo informe de este organismo y dictamen del Consejo de Estado, por la Administración de la Comunidad Autónoma (artículo 24.2).

»El conflicto sobre el deslinde, sin embargo, presupone un deslinde ya realizado, o bien la discrepancia por errores materiales o vicio del procedimiento sobre los límites a que se presta conformidad (artículo 19 del Reglamento de 1986), o bien la disconformidad sobre un deslinde a practicar ex novo que no recaiga sobre el amojonamiento (artículo 24 del Reglamento de 1986)” (Dictamen nº 3.069/2002, de 30 de enero de 2003).

La normativa sobre deslinde jurisdiccional de términos municipales, en el ámbito de la Comunidad de Castilla y León, aparece recogida en 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 las disposiciones vigentes en materia de Régimen Local, aprobado por Real Decreto Legislativo 781/1986, de 18 de abril, y los artículos 17 a 25 del Reglamento de Población y Demarcación Territorial de las Entidades Locales, antes citado.

Los conflictos sobre el amojonamiento, de acuerdo con la normativa citada, deben resolverse de conformidad con el artículo 18.2 del Reglamento de Población y Demarcación Territorial, en que se impone la solución (de llevar a cabo el deslinde) por el técnico competente.

En el presente caso se trata de una discusión sobre el trazado de un tramo concreto de la línea límite jurisdiccional entre dos Entidades Locales Menores que va a determinar el ejercicio de la competencia propia de la entidad local sobre su patrimonio. Este conflicto relativo a la demarcación entre municipios es, desde un punto de vista formal, un conflicto sobre deslinde entre ambos, razón por la cual ha de seguirse el procedimiento específico del artículo



10 del texto refundido de disposiciones vigentes en materia de Régimen Local, y del artículo 19 de la Ley 1/1998, de 4 de junio, de Régimen Local de Castilla y León.

4ª.- El procedimiento se ha tramitado con sujeción a las reglas establecidas en el artículo 19 de la Ley de Régimen Local de Castilla y León, en el artículo 10 del texto refundido de las disposiciones legales vigentes en materia de Régimen Local y en los artículos 17 y siguientes del Reglamento de Población y Demarcación Territorial de las Entidades Locales de 1986, todas ellas citadas anteriormente.

Consta en el expediente la comparecencia de las respectivas comisiones designadas al efecto por las entidades locales menores y el Ayuntamiento afectado, las cuales se reunieron en la fecha prevista para ello y, tras las comprobaciones oportunas, manifestaron cuanto a su posición convenía y aportaron los documentos en los que la fundan, como ha quedado expuesto.

Se ha cumplido el trámite del preceptivo informe del Instituto Geográfico Nacional, previsto en los artículos 19.2 de la Ley de Régimen Local de Castilla y León, 10 del también citado texto refundido de Régimen Local de 1986 y 24 del Reglamento de Población y Demarcación Territorial de las Entidades Locales.

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 se emite. En relación con la función consultiva en los procedimientos de deslinde, el Consejo de Estado ha señalado: "La naturaleza misma de la operación pone en evidencia la importancia del juicio técnico y, desde la realidad de esta apreciación fáctica o técnica, la función del Consejo de Estado se proyecta más en el campo de las garantías que en el de las estimaciones técnicas, una vez apreciadas la regularidad, justificación y coherencia de las apreciaciones de los técnicos, a la luz de las divergencias entre los Municipios, plasmadas o resultantes de la confrontación crítica reflejada en las actas de las Comisiones de los Ayuntamientos en discordia (...)" (Dictámenes nº 1.625/93, de 3 de febrero de 1994, y nº 3/2000, de 24 de febrero de 2000, entre otros).

Finalmente, debe recordarse la obligación -impuesta por el artículo 22 del Reglamento de Población y Demarcación Territorial de las Entidades Locales- de comunicar la resolución que ponga fin al procedimiento a la



Administración del Estado, a los efectos de su inscripción en el Registro de Entidades Locales.

5ª.- La competencia para resolver el procedimiento de deslinde corresponde a la Junta de Castilla y León, conforme al artículo 19 de la Ley 1/1998, de 4 de junio.

6ª.- El fondo de la cuestión planteada consiste en fijar el trazado de la línea límite jurisdiccional entre las Entidades Locales Menores de xxxx1 y xxxx2, pertenecientes al municipio de xxxx3, habida cuenta de la discrepancia existente respecto a la fijación de la indicada línea desde el punto 20, sitio "La xx1" hasta el final de la línea.

Según se infiere de reiterada jurisprudencia del Tribunal Supremo (Sentencias de 23 de octubre de 1902, 20 de marzo y 15 de noviembre de 1928, 4 de junio de 1941, 30 de octubre de 1979, 26 de febrero de 1983 y 10 de diciembre de 1984, entre otras) y doctrina del Consejo de Estado (por todos, Dictámenes 1.245/93, 1.625/93, 897/99, 2.905/2002, y 1.264/2003), "la Administración, para resolver los expedientes de deslinde, ha de basarse, en primer lugar, en lo que resulte de deslindes anteriores practicados de conformidad con los municipios interesados, y sólo a falta de documentos comprensivos de deslindes anteriores deberán tenerse en cuenta aquellos otros documentos que, aun no siendo de deslinde, expresen de forma precisa la situación de los terrenos en cuestión y, por último, los que se refieran a fincas o heredades que se encuentren enclavadas en el terreno litigioso, además de las pruebas que contribuyan a formar juicio sobre la cuestión planteada y que permitan deducir con certeza a cuál de las partes favorece la posesión de hecho".

La Sentencia del Tribunal Supremo de 8 de abril de 1967 dice expresivamente al respecto: "Que las Reales Órdenes de 11 de mayo de 1898 y 4 de enero de 1906 habían reconocido ya que era jurisprudencia constante que los deslindes consignados en un documento público no pueden modificarse por un nuevo deslinde que carecería de finalidad y que no pueden suscitarse cuestiones sobre límites jurisdiccionales en pueblos limítrofes cuando dichos límites hayan sido fijados y reconocidos de común acuerdo entre los representantes de los pueblos interesados, lo que reiteraron las Sentencias del Tribunal Supremo de 26 de abril, 30 de mayo y 13 de diciembre de 1930 y 7 de



marzo de 1932", estableciendo la doctrina de que, en materia de deslindes de términos municipales, hay que estar "en primer término a la línea que resulta de deslindes anteriores consentidos por los Ayuntamientos interesados", añadiendo que "los acuerdos administrativos firmes no caducan por el transcurso del tiempo".

Señala también la jurisprudencia que los documentos referidos a materia de Catastro, de Montes Públicos o de mera propiedad de los terrenos, por sólo tener un valor de elementos subsidiarios de prueba en relación con las pretensiones de las partes, son utilizables únicamente a falta de otros medios jurídicos de más directa adecuación, o para aclarar éstos, con el cuidado de no atribuirles aisladamente efectos legales automáticos.

A los efectos de concretar la línea límite entre ambos municipios, ha de tenerse en cuenta la especialización y objetividad, reiteradamente reconocidas al Instituto Geográfico Nacional por la jurisprudencia y los dictámenes del Consejo de Estado y órganos consultivos de las Comunidades Autónomas. De ahí que su informe sea determinante en la resolución del procedimiento.

Tal y como ha señalado la Sentencia del Tribunal Supremo de 11 de marzo de 2009, el informe del Instituto Geográfico Nacional es un informe preceptivo y no vinculante; la resolución administrativa que apruebe el deslinde puede apartarse del mismo con la debida justificación; la presunción de objetividad de este tipo de informes se refiere a las afirmaciones técnicas en ellos contenidas siempre, claro ésta, que resulten correctas, no a la valoración jurídica correspondiente.

Sin perjuicio del reproche de la consideración relativa al valor no probatorio de las notas simples informativas, la jurisprudencia del Tribunal Supremo, en Sentencia de 20 de septiembre de 2006, relativa al alcance que las alegaciones sobre la propiedad de los bienes tienen en los expedientes de deslinde jurisdiccional, señaló:

"Debe significarse que según hemos declarado en la sentencia de esta Sala de 19 de septiembre de 2006 el territorio es un elemento estructural del municipio, y constituye el marco geográfico en el que el Ayuntamiento ejerce sus potestades. Este elemento es completamente ajeno a las titularidades dominicales que se ostenten dentro de dicho territorio, que pueden



ser tanto demaniales -del propio Ayuntamiento, o de cualquier otra Administración territorialmente superior- como patrimoniales, e incluso de propiedad de los particulares, y nada impide que entre estos últimos se encuentre otro Ayuntamiento (ver Sentencia del Tribunal Supremo de 30 de abril de 1989). Por eso el procedimiento de deslinde es eminentemente administrativo y en nada incide sobre el derecho de propiedad de determinadas fincas, respecto de las cuales correspondería en su caso a la jurisdicción civil pronunciarse sobre quienes sean los propietarios privados de los terrenos afectados".

No obstante lo indicado, la Sentencia de 20 de septiembre de 2006 señala: "En materia de deslindes de términos municipales, la doctrina jurisprudencial ha sido uniforme a lo largo del tiempo (manifestada, entre otras, en Sentencias del Tribunal Supremo de 23 de octubre de 1902, 20 de marzo de 1928, 2 de octubre de 1936, 4 de junio de 1941, 10 de diciembre de 1958, 8 de abril de 1967 y 10 de diciembre de 1984), pudiendo sintetizarse su línea argumental de la siguiente forma:

»- Son prevalentes los deslindes anteriores consentidos.

»- Cuando no existen deslindes anteriores en que apoyar una solución al trazado de la línea discutida, habrá que atender a los actos reveladores del ejercicio de potestades administrativas en la zona controvertida.

»- Por último, en defecto de los anteriores datos, habrá de acudir a los documentos referentes a fincas o heredades que se encuentren enclavadas en el terreno litigioso, y demás pruebas que contribuyan a formar un juicio sobre la cuestión planteada y de las que pueda deducirse con certeza a cuál de las partes favorece la posesión de hecho".

También ha declarado el Tribunal Supremo "(...) que la Administración para resolver los expedientes de deslinde ha de basarse, en primer lugar, en lo que resulte de deslindes anteriores, practicados de conformidad con los municipios interesados y que, sólo a falta de documentos comprensivos de deslindes anteriores, deberán tenerse en cuenta aquellos otros documentos que, aun no siendo de deslinde, expresen de modo preciso la situación de los terrenos en cuestión y, por último, los que resulten de fincas o heredades que se encuentren enclavadas en el terreno litigioso, y demás pruebas que



contribuyan a formar juicio sobre la cuestión planteada y de los que pueda deducirse con certeza a cuál de las partes favorece la posesión de hecho" (Sentencia del Tribunal Supremo de 26 de febrero de 1983 , y en el mismo sentido la de 10 de diciembre de 1984).

Por todo lo señalado, al no existir deslindes anteriores en que fundamentar una solución al trazado de la línea discutida, es preciso atender a los actos reveladores del ejercicio de potestades administrativas en la zona controvertida, a los documentos referentes a fincas o heredades que se encuentren enclavadas en el terreno litigioso y demás pruebas que contribuyan a formar un juicio sobre la cuestión planteada y de las que pueda deducirse con certeza a cuál de las partes favorece la posesión de hecho, tal como indica la citada Sentencia del Tribunal Supremo de 20 de septiembre de 2006.

En consecuencia, se considera acertada la propuesta de la Dirección General, al fijar la línea límite entre las Entidades Locales Menores de xxxx1 y xxxx2 por la línea de propiedad de los terrenos de la Junta Vecinal de xxxx2 retintada en rojo en el ortofotomapa que consta en el informe del Instituto Geográfico Nacional. Mantiene la citada propuesta que "la reiterada Jurisprudencia del Tribunal Supremo y la Doctrina del Consejo de Estado, que indican que a falta de documentos comprensivos de deslindes anteriores, deberá tenerse en cuenta aquellos otros documentos que, aún no siendo de deslinde expresen de modo preciso la situación de los terrenos así como los relativos a propiedad y catastro con un valor subsidiario, procede fijar la línea límite por la línea de propiedad de los terrenos de la Junta Vecinal de xxxx2, sobre los cuales, además, ha quedado demostrado el ejercicio pacífico de actos de jurisdicción". En este sentido, conviene destacar que en la reunión de 30 de septiembre de 2004, consta que los representantes del Instituto Geográfico Nacional, al no haberse alcanzado acuerdo, señalan que no hay que descartar nuevos testimonios a través de notas registrales de alguna finca que pudieran aclarar la situación.

III CONCLUSIONES

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



**CONSEJO
CONSULTIVO**
DE CASTILLA Y LEÓN

Procede fijar la línea límite jurisdiccional entre las Entidades Locales Menores de xxxx1 y xxxx2, punto 20, sitio "La xx1" hasta el final de la línea, por la línea de propiedad de los terrenos de la Junta Vecinal de xxxx2 -retintada en rojo en el ortofotomapa que consta en el informe del Instituto Geográfico Nacional- y que se recoge en la propuesta de acuerdo.

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