



Ayuntamiento XXX
(León)

Asunto: Ocupación de dominio público/ Expedientes/ Retrasos

Ilmo. Sr.:

De nuevo nos dirigimos a V.I. en relación con el expediente que se tramita en esta Institución con el número **6395/2020**, referencia a la que rogamos haga mención en ulteriores contactos que llegue a tener con nosotros.

Como recordará, el motivo de la queja era la inactividad municipal en orden a la adecuada tramitación de un expediente de investigación y/o recuperación de oficio, iniciado como consecuencia de una denuncia ciudadana presentada en el año 2016.

Según manifestaciones del autor de la queja, dicho expediente al que se le asignó el número de referencia **1/17**, permanece absolutamente paralizado, sin que exista razón alguna para esta situación y sin facilitar a los interesados respuesta alguna a los escritos que han presentado solicitando información al respecto (el último escrito se remitió a esa entidad local con fecha 03 de agosto de 2020), lo que les causa una evidente indefensión.

Iniciada la investigación oportuna, se solicitó información en relación con las cuestiones planteadas en aquella.

Sin embargo, pese a haber reiterado nuestra solicitud de información inicial (que tuvo lugar con fecha 04-12-2020) hasta en tres ocasiones (22-01-2021, 17-03-2021 y 29-04-2021), no ha sido posible obtener una respuesta a la misma.

El art. 3.1 de la Ley 2/1994 de 9 de marzo, establece la obligación de todos los órganos y entes sujetos a la supervisión del Procurador del Común de auxiliarle en sus investigaciones, obligación en la que insiste el art. 16 de la misma Ley. Ese **Ayuntamiento** ha incumplido este mandato al dejar de atender la solicitud de información y sus tres reiteraciones, motivo por el cual se ha acordado hacer pública la no colaboración en relación con el presente expediente en el informe anual que se presentará en las Cortes de Castilla y León y mantener su inclusión en el Registro de Administraciones y Entidades no colaboradoras con el Procurador del Común.

Sin perjuicio de lo anterior y a la vista de la información de la que disponemos hemos estimado oportuno formular las siguientes consideraciones.



Como V.I. conoce perfectamente, el ejercicio de la acción investigadora es una de las llamadas potestades exorbitantes del régimen jurídico de los bienes de la administración, caracterizado por la autotutela, aunque no puede alterar ni el derecho de propiedad ni tampoco la posesión definitiva de los bienes. Queremos dejar muy claro que la jurisprudencia reiteradamente ha declarado que la administración al ejercitar estas medidas de protección **ni prejuzga ni decide sobre la naturaleza y definitiva pertenencia demanial de los bienes, aspecto este último reservado a los Tribunales ordinarios.**

Dicha potestad supone que se lleven a cabo actuaciones encaminadas a esclarecer, **en la esfera interna de la administración**, la eventual titularidad pública de determinados bienes como trámite o presupuesto previo al ejercicio del resto de potestades. El Real Decreto 1372/1986, de 13 de junio, por el que se aprueba el Reglamento de Bienes de las Entidades Locales (RBEL), otorga estas potestades para la investigación y recuperación de los bienes, **sin perjuicio de señalar que, en su caso, los particulares que se sientan perjudicados puedan acudir a la vía civil.**

De acuerdo con lo anteriormente manifestado, esta Institución únicamente podría examinar la actuación del Ayuntamiento de XXX ante la denuncia vecinal presentada, para observar si en la tramitación del expediente que en su caso haya incoado se han respetado las disposiciones legales por las que se rige.

Pues bien, el artículo 45 de la Ley 33/2003, de 3 de noviembre, de Patrimonio de las administraciones públicas (en adelante LPAP), se refiere a la facultad que ostentan las administraciones públicas para investigar la situación de sus bienes, pero es RBEL el que fija el procedimiento para llevar a cabo la investigación –artículos 45 a 54–.

Así el artículo 46 RBEL regula las posibles modalidades de iniciación del procedimiento que da lugar al ejercicio de la acción investigadora estableciendo: *“El ejercicio de la acción investigadora podrá acordarse: 1º De oficio, por la propia Corporación (...) y 2º Por denuncia de los particulares”*.

El tenor literal de este precepto no enuncia las formas de iniciación del procedimiento, sino que nos remite a las formas a través de las cuales puede acordarse el ejercicio de la acción investigadora a que aquel da lugar. Lo antedicho resulta importante en el supuesto concreto que se somete a nuestra consideración (como tendremos ocasión de razonar con posterioridad), ya que mientras la incoación de un procedimiento administrativo admite las diversas modalidades establecidas en los artículos 54 y 58 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, **la adopción del acuerdo para el ejercicio de la potestad investigadora corresponde única y exclusivamente a la Corporación local**, lo que



significa que la denuncia de un particular interesado (como la que aquí se ha producido) sería solo una de las circunstancias que pueden dar lugar (o no) a la iniciación del correspondiente procedimiento.

Dicho con otras palabras, existen dos formas de instar el procedimiento de investigación, pero siempre dentro de la **modalidad de iniciación de oficio** pues, en todo caso, la decisión sobre su tramitación está supeditada a la valoración subjetiva de la administración en cuanto a **la legitimidad de su incoación, así como sobre la concreta y objetiva concurrencia del presupuesto de hecho determinante de su ejercicio.**

Señala el artículo 48 RBEL que una vez recibida la denuncia o comunicación y antes de acordar la apertura del expediente **se procederá a un estudio previo sobre la procedencia del ejercicio de la acción investigadora.** En este caso, tal cosa se hizo, y así, consta en la documentación remitida por la parte reclamante que la Junta de Gobierno local con fecha 31 de octubre de 2018 adoptó un acuerdo en orden a la realización de actuaciones previas para determinar si existen los presupuestos necesarios para el ejercicio de la potestad investigadora, acordando efectuar una serie de actuaciones previas.

Este acuerdo se notifica a los interesados con fecha 19 de noviembre de 2018 y tras varias solicitudes presentadas por la parte reclamante, consta que el Pleno municipal celebrado con fecha 25 de octubre de 2019 aprueba, tras examinar todos los datos recabados, dar inicio al **correspondiente expediente de investigación.**

Desde esa fecha no nos consta ninguna actuación municipal, más allá del depósito exigido a la parte reclamante como anticipo de los gastos del citado expediente conforme establece el artículo 47 RBEL. Dado el tiempo transcurrido suponemos que se habrá realizado alguna actividad instructora, aunque no hemos podido constatarlo dada la absoluta falta de colaboración de esa entidad local; no obstante nos gustaría indicarle que el artículo 47 de la LPAP fija **en dos años** el periodo **de duración máxima** del expediente de investigación.

Ahora bien, esta disposición es un precepto **supletorio** a la hora de regular el régimen jurídico de los bienes de las entidades locales, y la jurisprudencia ha precisado que en estos casos el régimen jurídico **de la caducidad** estaría resuelto por la Ley 30/1992 (ahora por la Ley 39/2015, de 1 de octubre de Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, artículo 21), extremo que debe tener muy presente esa entidad local dado el largo periodo de tiempo transcurrido desde que se inició este expediente.



En este sentido debemos llamar la atención a esa administración local sobre la importancia del **cumplimiento de los plazos previstos en la norma** en este tipo de expedientes, no solo porque estos procedimientos están sujetos a plazo de caducidad (en el entendimiento de que la administración actuante **tiene el deber de mantener depurada la situación física y jurídica de sus bienes** y mantener formado inventario de los mismos, de modo que de *lege data* solo resulta necesario otorgarle un plazo de tiempo indispensable para efectuar los actos y trámites propios del procedimiento administrativo, impidiendo que se mantenga en el tiempo la amenaza que puede suponer la acción recuperatoria sobre el usurpador), sino también por la evidente circunstancia de que **el cumplimiento de los plazos supone una garantía de los derechos de todos los intervinientes o interesados en este expediente, garantía que debe otorgar esa administración, velando por su efectivo cumplimiento.**

Ya por último, aunque no menos importante, debemos insistir en recordarle la obligación de las Administraciones públicas de dar respuesta expresa a cuantas solicitudes formulen los administrados, en virtud del artículo 21 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas. Además, el artículo 231.1 del Reglamento de Organización, Funcionamiento y Régimen Jurídico de las Entidades Locales (ROF) establece que las solicitudes que dirijan los vecinos a cualquier órgano del Ayuntamiento en petición de aclaraciones o actuaciones municipales se cursarán necesariamente por escrito y **serán contestadas en los términos previstos en la legislación sobre procedimiento administrativo.**

En virtud de todo lo expuesto, y al amparo de las facultades conferidas por el Estatuto de Autonomía de Castilla y León y por la Ley 2/1994, de 9 de marzo, del Procurador del Común, consideramos oportuno formular la siguiente **Resolución:**

Que por parte de la Corporación municipal que V.I. preside se impulse decididamente la tramitación y/o conclusión del expediente de investigación que viene tramitando esa entidad local, en garantía de los derechos de todos los implicados y en cumplimiento estricto de las obligaciones municipales respecto del cumplimiento de los plazos y garantías de los procedimientos administrativos.

Que facilite respuesta expresa a los escritos que al respecto, le han dirigido los interesados, en cumplimiento estricto de las obligaciones que se derivan del artículo 21 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, y respetando el derecho a una buena administración de los ciudadanos previsto en el artículo 12 del Estatuto de Autonomía de Castilla y León y conforme a los principios generales citados en el



artículo 3 de la Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público.

Que en adelante cumpla con la obligación de auxiliar al Procurador del Común en sus investigaciones en los términos exigidos por los artículos 3.1 y 16 de la Ley 2/1994 de 9 de marzo.

Esta es nuestra resolución y así se la hacemos saber, con el ruego de que nos comunique de forma motivada la aceptación o no aceptación de la misma en el plazo de dos meses, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 19.2 de la Ley Reguladora de la Institución.

Una vez realizadas las comunicaciones oportunas, se acuerda publicar la presente Resolución en la página web de esta Institución, previa disociación de los datos de carácter personal que contuviera.

Pendiente de sus noticias, reciba un cordial saludo.

Atentamente,

EL PROCURADOR DEL COMÚN

Tomás Quintana López