



EXCMO. AYUNTAMIENTO DE XXX
ILMO. SR. ALCALDE
XXX
(BURGOS)

Asunto: Expediente de investigación/ Paralización de actuaciones

Ilmo. Sr.:

De nuevo nos dirigimos a V.I. en relación con el expediente que se tramita en esta Institución con el número **1363/2023**, 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 existencia de posibles irregularidades en la gestión que realiza esa Entidad local de los bienes de su titularidad.

Según manifestaciones del autor de la queja, tras acordarse el inicio de un expediente de investigación o de un estudio previo, respecto de la eventual titularidad pública de un espacio situado en la C/ XXX nº XXX el Ayuntamiento no ha realizado actuación alguna y tampoco se informa sobre los datos recabados a los interesados, lo que en su caso puede provocar situaciones de indefensión.

Añade que esa Entidad local tampoco ha intervenido en el expediente catastral tramitado por los particulares que pretenden la “usurpación” de este espacio público, obviando las obligaciones que le corresponden en relación con la obligada defensa de los bienes públicos y del interés general, razón por la que se solicita la intervención de esta Defensoría.

Iniciada la investigación oportuna, se solicitó información en relación con las cuestiones planteadas en aquella. En atención a dicha solicitud se remitió a esta Defensoría la copia de la ficha catastral de un solar situado en el nº XXX de la C/ XXX de esa localidad, así como copia de una memoria elaborada por un arquitecto a instancia de un particular, con objeto de instar la modificación de ciertos datos que obraban en catastro en relación con el precitado solar.

Puesto que con estos datos resultaba evidente la imposibilidad de resolver la queja presentada, procedimos a requerir a ese Ayuntamiento ampliación de la información que nos había remitido, en concreto le pedimos que nos remitiera una copia íntegra del expediente de investigación o del estudio previo al inicio de la potestad investigadora que,



en su caso, se esté tramitando por esa Administración, en relación con el solar situado en la Calle XXX.

Por otra parte y dado que al Ayuntamiento le constaba que los titulares del solar referido habrían instado un expediente de subsanación de discrepancias que podría afectar a espacios públicos en ese punto, dado que se nos había remitido copia de una memoria que se había presentado en dicho expediente catastral, le solicitamos que nos remitiera copia íntegra de los informes técnicos y/o jurídicos que en su caso se hubieran evacuado por esa Administración en el referido expediente catastral.

Sin embargo, pese a haber reiterado nuestra solicitud de ampliación de información (que tuvo lugar con fecha 27/12/2023) hasta en tres ocasiones (07/02/2024, 04/04/2024 y 10/05/2024), 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 ampliación 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.

Debemos indicar que el incumplimiento de ese deber legal de colaboración, además de suponer una vulneración de la legalidad, restringe el derecho de los ciudadanos a hacer uso de una garantía institucional de sus derechos y libertades. En este sentido habitualmente señalamos que es admisible que las administraciones sometidas a la supervisión de esta Institución puedan discrepar de los hechos expuestos en una queja concreta o no compartan los argumentos de una resolución formulada y aporten razones en sentido contrario, pero lo que no resulta aceptable es dificultar la función que corresponde a la Institución del Procurador del Común de Castilla y León como vía específica de defensa de los derechos de todos los ciudadanos, que es lo que provoca ese Ayuntamiento al no dar respuesta nuestras solicitudes de información.

No obstante, partiendo de la información de la que disponemos, debemos realizar a esa entidad local las siguientes consideraciones.

Como V.I. conoce, 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.

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.

El ejercicio de esta 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.

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 que “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, parece que tal cosa se hizo o al menos en este sentido se informó a esta Defensoría durante la tramitación del expediente 1349/2022, aunque por la actitud incumplidora de esa Entidad local no hemos podido contrastar si existió el acuerdo de la Junta de Gobierno local al respecto, y si se decidieron las actuaciones previas a ejecutar para determinar si finalmente se constató que se daban, o no, los presupuestos necesarios para el ejercicio de la potestad investigadora.

Dado el tiempo transcurrido, pues la comunicación a esta Defensoría sobre el inicio del estudio previo se hizo con fecha 23/01/2023, podemos suponer que se habrá realizado alguna actividad instructora, aunque no hayamos podido constatarlo; no obstante debemos indicarle que el artículo 47 de la LPAP fija en dos años el periodo de duración máxima del expediente de investigación.

No obstante, esta disposición es un precepto supletorio sobre la regulación del régimen jurídico de los bienes de las entidades locales, y la jurisprudencia ha precisado que en estos casos el régimen jurídico de la caducidad se halla resuelto por la Ley 39/2015, de 1 de octubre de Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, concretamente en su 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 insistir en destacar 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, sino también porque 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, para lo que ha de velar por su estricta observancia.

Otra de las cuestiones que justificaron la iniciación del presente expediente se dirigían a conocer las razones por las que no se había dado respuesta a las distintas peticiones que los interesados habían dirigido al Ayuntamiento, las cuales, al parecer, según se pone de manifiesto en la queja, aún permanecen sin respuesta expresa por su parte.

Como V.I. conoce, la garantía de la existencia de una respuesta efectiva al ciudadano deriva de la propia Constitución Española –artículo 103.1 y 105– y forma parte del derecho de la ciudadanía a una buena administración que configura el artículo 41 de la Carta de Derechos Fundamentales de la Unión Europea, introducida por el Tratado de Lisboa.

El artículo 21 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, recoge la obligación de las



Administraciones públicas de dar respuesta expresa a cuantas solicitudes se formulen por los administrados.

Por otra parte, el artículo 69 de la LBRL señala que “las Corporaciones locales facilitarán la más amplia información sobre su actividad y la participación de todos los ciudadanos en la vida local”. Resulta evidente, sin necesidad de efectuar mayores razonamientos, que ese Ayuntamiento debe dar contestación expresa y por escrito a las pretensiones formuladas por los administrados en este caso, ya que estos tienen derecho a obtener de la Administración una respuesta por escrito, fundada, en tiempo y forma, adecuada al procedimiento y congruente con las peticiones formuladas y sin demoras injustificadas. Además de todo ello, esta Defensoría debe velar por el cumplimiento estricto de ese deber, conforme al artículo 12.2 la Ley 2/1994, de 9 de marzo, del Procurador del Común.

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**:

PRIMERA: Que por parte de la Corporación municipal que V.I. preside se impulse decididamente, hasta su conclusión, la tramitación del estudio previo y/o del expediente de investigación relacionado con la posible ocupación del dominio público en la zona a la que se hace expresa alusión en esta queja (s/ref. XXX/2023), 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.

SEGUNDA: Que facilite respuesta expresa a los escritos que, al respecto, le han dirigido los interesados, en cumplimiento 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, 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.

TERCERA: Que en adelante cumpla, como es su deber, 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.



PROCURADOR DEL COMÚN
DE CASTILLA Y LEÓN

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