



**EXCMO. AYUNTAMIENTO DE VILAFRANCA DEL BIERZO
ILMO. SR. ALCALDE**

Asunto: Ocupación de vía pública con escalera/ Inactividad

Ilmo. Sr.:

De nuevo nos dirigimos a V.I. una vez recibido el informe solicitado en relación con el expediente que se tramita en esta Institución con el número **689/2024**, 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 situación planteada en la localidad de XXX, perteneciente a su municipio, por la parcial ocupación de la vía pública con un “poyo” o escalón, que se existe en la C/ XXX.

Según se desprende del contenido de la reclamación, esta ocupación privada condiciona el tránsito por esta calle, que en esta zona es muy estrecha, lo que puede limitar en algunos momentos el acceso de los vehículos privados, los suministros y también el de los vehículos de urgencias y/o emergencias que eventualmente deban acceder por esta vía pública. Añade la queja que el Ayuntamiento, conoce esta situación por los escritos ciudadanos que se han presentado (el último con fecha XXX/2022-registro de entrada XXX), pero no ha tomado ninguna medida para garantizar el uso común y general del dominio público, así como la accesibilidad y la seguridad de la zona, razón por la que se solicita la intervención de esta Defensoría.

Iniciada la investigación oportuna, se le solicitó información en relación con las cuestiones planteadas en aquella. En atención a dicha petición de información con fecha 22/07/2024 se remitió por ese Ayuntamiento copia de un informe evacuado por la Policía local, fechado el día 16/02/2023, que señalaba que en el punto indicado se había ejecutado un escalón para facilitar el acceso a una vivienda, y que dicho escalón se había realizado sobre el asfalto. Añadía que, en principio, la situación del escalón no parecía afectar negativamente al espacio utilizado para el tránsito de turismos por la calle ya que el ancho de la vía lo seguía permitiendo, aunque si apreciaba una reducción del espacio de uso público y, según se afirmaba, podía crear un obstáculo y propiciar futuras colisiones.

Añadía el informe municipal que, a la vista del informe evacuado por la Policía Local, se había remitido el expediente a los Servicios Técnicos Municipales con fecha 21



de febrero de 2023, para la emisión del oportuno informe, cuya realización se encontraba pendiente. Tras la recepción de la información municipal, procedimos a dejar sin efecto la inclusión del Ayuntamiento de Villafranca del Bierzo (León) en el Registro de Administraciones y Entidades no colaboradoras con esta Defensoría.

Así las cosas y puesto que con los datos recabados no resultaba posible realizar un pronunciamiento de fondo sobre la cuestión planteada en la queja, procedimos a requerir del Ayuntamiento de Villafranca del Bierzo nueva información al respecto, solicitándole expresamente que nos adjuntara copia del informe técnico elaborado. A dicho requerimiento se dio respuesta por el Ayuntamiento remitiendo copia íntegra del expediente administrativo tramitado. En este expediente constaba:

Copia de un escrito de denuncia (XXX/2021- entrada 2021-XXX) en el que se ponía de manifiesto la ocupación de la vía pública a la que se refiere esta queja, y que fue reiterado mediante escrito de fecha XXX/2022 (entrada 2022-XXX).

Informe Policía local sobre el estado de esta edificación (16/02/2023).

Escrito de parte (fecha 27/02/2023) señalando que el escalón únicamente había sido reparado y que existía desde hacía más de cien años, aportando fotografías y plano catastral.

Finalmente, constaba en el expediente administrativo una copia de todas las comunicaciones y solicitudes que se han realizado al Ayuntamiento desde esta Defensoría.

A la vista de la información recabada, procede efectuar algunas consideraciones.

En primer lugar debemos centrar los términos del debate, ya que lo que se ha traído al conocimiento de esta Institución ha sido una denuncia por una presunta ocupación de la vía pública por la construcción de unas escaleras en una pedanía perteneciente a su municipio.

En este caso, habiéndose señalado que una determinada edificación ocupa el espacio público, el Ayuntamiento se ha limitado a efectuar una mínima indagación (inspección visual de la zona), aunque no parece haber dado inicio a ningún expediente y se encuentra pendiente, pese al tiempo transcurrido, la evacuación de los informes técnicos y jurídicos necesarios para poder, en su caso, adoptar una decisión al respecto.

Consta, además, un escrito presentado por el titular del inmueble en el que se halla el escalón aportando un plano catastral (que no parece dibujar en el punto en conflicto ninguna escalera que altere la línea de edificación) y algunas fotografías. En el escrito presentado, señala que las escaleras llevan allí instaladas más de 100 años, aunque a la vista de las fotografías aportadas, el escalón al que se refiere esta queja ocupa mayor



superficie que el preexistente, el cual consistía en un apoyo del tamaño de un pie para salvar el desnivel que presenta la calle.

Así las cosas, consideramos que el Ayuntamiento debe verificar si el escalón se ha ejecutado, o no, ocupando la vía pública, ejerciendo para ello la acción de investigación.

Como V.I. conoce, la acción investigadora es una de las llamadas potestades exorbitantes del régimen jurídico de los bienes de la administración, expresión de la autotutela administrativa, 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 la potestad de investigación y la de recuperación de los bienes sin perjuicio de que, en su caso, los particulares que se sientan perjudicados por su ejercicio 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 alude a 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 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 de ejercitar la acción de investigación, estudio previo en el que se ha de incardinar la actividad administrativa realizada hasta este momento.

Debemos indicar que el artículo 47 de la LPAP fija en dos años el periodo de duración máxima del expediente de investigación, incluyendo el estudio previo. 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 encuentra fijado en 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 presente esa entidad local dado el largo periodo de tiempo transcurrido desde que presentó la denuncia ciudadana y se adoptaron las primeras decisiones dirigidas a la comprobación de los hechos denunciados.

En este sentido debemos destacar la importancia del cumplimiento de los plazos previstos en la norma, 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 el expediente, garantía que debe otorgar esa administración, para lo que ha de velar por su estricta observancia.

Por otra parte hay que señalar que, conforme establece el artículo 20.1 de la Ley de Régimen Local de Castilla y León, la vigilancia, conservación y limpieza de vías urbanas es una competencia de ese Ayuntamiento, y también lo es la seguridad en los lugares públicos; y, por lo tanto, su obligación es mantener la totalidad de los espacios destinados al uso público en adecuadas condiciones para ser utilizados por la generalidad de los ciudadanos.

También se ha de tener en cuenta que la Ley y a los derechos de los demás, conforme establece el artículo 10.1 de la Constitución, son fundamento del orden político



y de la paz social. El ejercicio del derecho que toda persona tiene a utilizar en común los bienes de dominio y uso público local -calles, plazas, paseos parques, caminos etc.- viene delimitado no solo por la propia naturaleza y destino al uso público y común propiamente dicho de aquéllos, conforme a las leyes y reglamentos generales que los regulan, sino también por los Reglamentos y Ordenanzas locales, especialmente en los de policía urbana y de circulación.

Habitualmente recordamos a los Ayuntamientos que no deben amparar actuaciones individuales dirigidas a la ocupación del dominio público y deben reaccionar ante las mismas con rapidez, ya que su inactividad podría justificar otras ocupaciones en otras zonas, con otro tipo de instalaciones, limitando de esa forma el libre desplazamiento de los peatones y de vehículos. Además, debe velar por el respeto a las condiciones básicas de accesibilidad en espacios públicos urbanizados, conforme establece la Orden TMA/851/2021, de 23 de julio, por la que se desarrolla el documento técnico de condiciones básicas de accesibilidad y no discriminación para el acceso y la utilización de los espacios públicos urbanizados.

Sobre ello, el Tribunal Supremo, en STS de 21 de octubre de 2002, ha considerado que puede existir responsabilidad objetiva en la Administración por un mal funcionamiento de los servicios públicos cuando se produce una falta de vigilancia que impida que se sitúen objetos en la vía pública que puedan dificultar o entorpecer el tránsito.

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, en su caso, se actúe para impedir que se mantenga la ocupación del dominio público con la instalación privada a las que se hace referencia en este expediente, aplicando la legislación vigente, en su caso la regulación de la concesión o autorización administrativa, teniendo en cuenta para ello la protección del interés general y la garantía de la utilización de los bienes de dominio público de forma común y general por parte de la ciudadanía, conforme a su destino.



PROCURADOR DEL COMÚN
DE CASTILLA Y LEÓN

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

NOTA IMPORTANTE: No será necesario que nos envíen su respuesta por correo postal si la registran al Procurador del Común (DIR3 I0000423, CIF Q9750006J) y tienen activados los avisos por correo electrónico (procurador@procuradordelcomun.es) o el envío de comunicaciones/notificaciones a la Dirección Electrónica Habilitada única (DEHú), o bien si la registran directamente en nuestra sede electrónica (pccyl.sedelectronica.es). Les solicitamos, por otra parte, que no la envíen al representante (persona que haya presentado este escrito en su sede electrónica).