



EXCMO. AYUNTAMIENTO DE XXX
ILMO. SR. ALCALDE

Asunto: Expediente de investigación/ Retrasos en la tramitación

Ilmo. Sr.:

De nuevo nos dirigimos a V.I. una vez recibidos los informes solicitados en relación con el expediente que se tramita en esta Institución con el número **1165/2022**, 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 de posible parálisis en la que se encontraría la determinación de la posible titularidad pública de un espacio situado entre los números XXX de la Calle XXX de la localidad de XXX, perteneciente a su municipio.

Según se pone de manifiesto por el autor de la queja, tras acordarse el inicio de un expediente de investigación, no se habría realizado por el Ayuntamiento actuación alguna, y tampoco se informaba sobre los datos recabados a los interesados lo que, en su caso, podía provocar situaciones de indefensión, razón por la que se requería 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 se remitió un primer informe, al que se adjuntó una copia del expediente de investigación que la entidad local estaba tramitando (su referencia XXX/2021), observando que la última actuación que integraba dicho expediente aludía a la apertura del periodo de prueba.

Puesto que la tramitación del mismo parecía acumular cierta demora y era esa precisamente la razón por la que se acordó admitir a supervisión esta queja, procedimos a solicitar ampliación de la información remitida por el Ayuntamiento, requiriendo datos sobre todas las actuaciones realizadas y copia de la información documental recabada por la entidad local, así como indicaciones sobre las previsiones temporales que se manejaban respecto de la conclusión del precitado expediente.



Ante nuestra solicitud se recibió un nuevo informe en el que se hacía constar que era cierto que el expediente se encontraba paralizado ya que no se había incorporado información nueva desde agosto de 2022. No obstante se había procedido a recabar de los archivos municipales todos los expedientes que tenían alguna relación con el asunto de forma directa o indirecta, dentro de los cuales existían documentos de interés para la resolución del citado expediente. Se adjuntaban copias de los expedientes en los que existe algún antecedente en relación con la ocupación denunciada, tales son:

- . Expedientes municipales XXX/2017 y XXX/2017. (Declaración responsable para la colocación de cancilla de hierro y postes en la c/ XXX nº XXX de XXX).

- . Expediente XXX/2017 de restauración de la legalidad urbanística y sancionador por encontrarse la edificación realizada – cancilla y postes- fuera de alineaciones.

- . Expediente XXX/2018 de restauración de la legalidad urbanística/orden de demolición. No consta la adopción de medida alguna para la ejecución subsidiaria de lo acordado ni la imposición de multas coercitivas.

- . Expediente XXX/2018 sobre declaración responsable en materia urbanística para arreglo de valla en patio interior y actuaciones previas a restauración de la legalidad (expediente XXX/2019).

- . Expediente 733/2018 sobre certificación de titularidad privada de espacio en el que se ubica la valla cuya demolición se había acordado.

- . Quejas ante el Procurador del Común sobre ocupación de dominio público y la comunicación de incoación de expediente de investigación del espacio de terreno en la calle XXX de XXX (Expediente XXX/2021).

En cuanto al retraso acumulado, según se indicaba, se debía a la falta de personal, ya que el Ayuntamiento solo contaba con un auxiliar administrativo y un Secretario-Interventor, así como a otros motivos ajenos de todo punto a dicha Administración (falta de provisión de las plazas, bajas, enfermedades etc.)

Además se aludía a la situación económica municipal que obligaba a reducir el gasto corriente para poder acometer las obligaciones económicas municipales, singularmente los préstamos financieros y deuda comercial arrastrados desde hace años y a cuyas obligaciones se estaba haciendo frente. Finalizaba indicando que se iba a continuar la tramitación del expediente y que se comunicarían todas las medidas adoptadas a esta Defensoría, aunque dicha comunicación, finalmente, no se ha producido.



Tras la recepción de la información municipal, procedimos a dejar sin efecto la inclusión del Ayuntamiento de XXX en el Registro de Administraciones y Entidades no colaboradoras con esta Defensoría.

Por otro lado, se han incorporado a nuestro expediente varios escritos presentados por la parte reclamante, reiterándose en el escrito inicial e insistiendo en recordar que la situación creada se debe, principalmente, a la inactividad municipal a la hora de ejercitar las acciones necesarias para impedir las actuaciones de los particulares sobre la vía pública y reclamando la finalización del expediente tramitado por el Ayuntamiento, al tiempo que se informaba sobre la inexistencia de avances en su tramitación.

A la vista de la totalidad de la información recabada procede efectuar una serie de consideraciones, parte de las cuales no serán sino una reiteración de los argumentos que se contenían en la resolución formulada en el expediente 464/2021, que tras ser aceptada por esa Administración, dio lugar al expediente de investigación cuya tramitación es objeto ahora de consideración.

Como sin duda recuerda, en aquella resolución se instaba al Ayuntamiento a tramitar, sin mayor demora, un expediente de investigación en relación con la posible titularidad pública de un espacio de terreno situado entre los números XXX de XXX, espacio que habría sido cerrado parcialmente con una puerta y un vallado. El Ayuntamiento al aceptar nuestras indicaciones anunció que iba a dar inicio a la tramitación de un expediente de investigación, y así lo hizo, plasmando su compromiso en el acuerdo de Pleno municipal de fecha XXX de XXX de 2002.

Como habitualmente recordamos, es muy importante que las Administraciones públicas cumplan con los acuerdos adoptados, ya que ello, en todo caso, refuerza la confianza y el vínculo entre el ciudadano y su administración más cercana, en este caso el Ayuntamiento.

Esto implica no solo la necesaria adopción de una postura frente a las resoluciones que se formulan desde esta Procuraduría, sino que también se debe actuar disponiendo lo necesario para cumplir de manera efectiva las obligaciones contraídas, como medio para recuperar la confianza de los ciudadanos, confianza que en este caso aparecía muy mermada puesto que los afectados venían observado como anteriores expedientes administrativos tramitados desde esa Administración local no habían obtenido resultado alguno; abocando a los particulares a instar una y otra vez la intervención de la Entidad local y, en consecuencia, la de los órganos supervisores.

Tal situación de inactividad y/o pasividad a la hora de ejercitar plenamente sus competencias supone un incumplimiento por parte de ese Ayuntamiento de los cánones de la buena administración que se mencionan en el artículo 12 del Estatuto de Autonomía de



Castilla y León, aprobado por Ley Orgánica 14/2007, de 30 de noviembre, y en la Ley 2/2010, de 11 de marzo, de Derechos de los Ciudadanos en sus relaciones con la Administración de la Comunidad de Castilla y León y de Gestión Pública.

Además del derecho a una buena administración, que hasta el momento y en cuanto afecta a la cuestión de fondo planteada en la queja recibida no está siendo respetado por la Administración competente, deben también ser citados, en este momento, algunos de los principios establecido en la Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público, como los de buena fe, confianza legítima o responsabilidad por la gestión pública.

En efecto, en la actualidad, en su artículo 3.1e), dentro de la rúbrica de principios generales, dispone: “1. Las Administraciones Públicas sirven con objetividad los intereses generales y actúan de acuerdo con los principios de eficacia, jerarquía, descentralización, desconcentración y coordinación, con sometimiento pleno a la Constitución, a la Ley y al Derecho”.

El principio, bien conocido en el derecho procedimental administrativo europeo y también recogido por la jurisprudencia contencioso-administrativa, de la confianza legítima de los ciudadanos, exige que la actuación de las Administraciones Públicas, una vez que se ha comprometido en un determinado sentido, no debe ser alterada salvo una imposibilidad manifiesta y siempre dando las explicaciones a los ciudadanos, debiendo impulsar los procedimientos administrativos, eliminando toda posible anomalía en su tramitación.

En este caso, como ya hemos anticipado, el Pleno municipal de fecha XXX de 2022 acordó el inicio de un expediente de investigación sobre la situación del espacio al que se refiere la queja (tal acuerdo fue publicado en el BOP con fecha XXX de 2022).

Desde esa fecha y según se informa, se cumplimentó el trámite de información pública y se notificó a los interesados el acuerdo de iniciación del expediente. Tras ello, se inició la fase de alegaciones y de prueba, en la que únicamente nos consta que se unieron copias de los expedientes urbanísticos que hemos enumerado y que sirven de antecedente fáctico de alguna de las cuestiones analizadas, desconociendo si se acordó la práctica de pruebas periciales, testificales, aportación de documentos públicos y/o privados, etc.

También consta que una de las partes (la que instó la tramitación del expediente de investigación) aportó notas simples del Registro de la Propiedad del inmueble de su titularidad, consulta catastral del mismo y detalle del plano de las normas urbanísticas municipales.

Era de esperar que, una vez que se hubieran practicado todas las pruebas, los servicios técnicos y jurídicos las hubieran valorado y emitido los correspondientes



informes, aunque ninguno de estos informes ha sido remitido a esta Defensoría para su examen, por lo que hemos de suponer que no se llegó a cumplimentar este trámite.

Por otra parte, para completar el análisis de la tramitación que se debería dar a este tipo de expedientes, hemos de apuntar que los resultados de las pruebas deben ponerse de manifiesto, para su examen, a todas aquellas personas titulares de derechos o intereses que puedan verse afectados por la investigación y que hayan comparecido en periodo hábil. Este es un trámite imprescindible y fundamental (artículo 105 CE 1978) cuya ausencia, en su caso, podría provocar la nulidad de las actuaciones si fuera causa de indefensión.

Tras ello, se debería emitir un informe por parte de la Secretaría de la Entidad local que tenga en cuenta tanto la valoración hecha de las pruebas, como las alegaciones resultantes del periodo de información pública. Por último, el expediente de investigación debería ser sometido al Pleno, con las consecuencias a las que se refiere el artículo 53 del Real Decreto 1372/1986, de 13 de junio, por el que se aprueba el Reglamento de Bienes de las Entidades locales (en adelante RBEL).

En este caso, no nos consta que se hayan cumplimentado los trámites referidos y de hecho parece, por lo señalado, que la tramitación del expediente quedo interrumpida en el periodo probatorio, sin que nos conste que hayan hecho uso de la facultad de ampliación de plazos, reconocida en el artículo 32, ni de suspensión expresa de aquéllos prevista en el artículo 22.1.d), ambos de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas (en adelante LPACAP).

Como sabe, 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–. Por otra parte 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 en relación con 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 sería el establecido en el artículo 21 de LPACAP.

Por su parte, la STSJ de Cantabria de 30 de marzo de 2010 señala, en su fundamento de derecho sexto, que *“(...) ha de precisarse que el régimen jurídico de la caducidad en estos casos está ya resuelto por la propia Ley 30/1992, artículo 42.2, cuando dice que el plazo máximo en el que debe notificarse la resolución expresa será el fijado por la norma reguladora del correspondiente procedimiento que no podrá exceder*



de seis meses salvo que una norma con rango de ley establezca uno mayor o así venga previsto en la normativa comunitaria europea y el artículo 42.3 que lo fija en tres meses cuando las normas reguladoras de los procedimientos no fijen el plazo máximo como sucede con la normativa local compuesta por el Reglamento de Bienes de las entidades locales, que no establece plazo alguno para el expediente de investigación (...)”.

Pues bien en este supuesto habría transcurrido con creces el periodo de tres meses, e incluso el de dos años que se fija como máximo la LPAP, para la tramitación de este tipo de expedientes y para que sea efectuada la notificación a los interesados de la correspondiente resolución expresa, por lo que sería de plena aplicación a este supuesto la institución de la caducidad prevista en el artículo 84 LPACAP, por lo que procedería que fuera declarada la misma en relación con el citado expediente (su referencia XXX/2021), archivándolo y notificándolo a las partes interesadas.

En este sentido debemos llamar la atención a esa administración local sobre la importancia del cumplimiento de los plazos previstos en la norma en los procedimientos en general y, en particular en el que nos ocupa, no solo porque estos procedimientos están sujetos, como ya hemos dicho, a plazo de caducidad, sino porque 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 debe efectuar los trámites propios del procedimiento administrativo, impidiendo que se mantenga en el tiempo la eventual usurpación del bien en cuestión, sino 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 velando por su efectivo cumplimiento.

Esto supone caducado el procedimiento iniciado, debe iniciar otro expediente de investigación respecto a ese mismo espacio dada la obligada defensa de los bienes públicos que debe ejercer esa administración (artículo 68 LBRL), pero debe hacerlo siguiendo estrictamente el trámite procedimental al que nos hemos referido, que se contiene en los artículos 49 y siguientes del RBEL, evitando nuevos retrasos y/o posibles nulidades.

Esta es, a nuestro juicio, la única forma en que ese Ayuntamiento pueda desplegar una actividad administrativa conforme a la normativa aplicable y de acuerdo con los principios que informan el derecho de los ciudadanos a la buena administración.

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 analice la situación del expediente de investigación iniciado en este caso (s/ref. XXX/2021) y conforme a lo expuesto ut supra considere declarar la caducidad del mismo, ordenando el archivo de las actuaciones.

SEGUNDA: Que, en su caso, sea iniciado un nuevo expediente de investigación en relación con el espacio situado entre los números XXX de la calle de XXX, de la localidad de XXX, siguiendo estrictamente los trámites administrativos legalmente previstos, y todo ello en cumplimiento de sus obligaciones de defensa de los bienes públicos y en garantía de los derechos de todos los ciudadanos, particularmente de los directamente afectados, del interés general y del derecho a una buena administración.

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).