



ASUNTO: BIENES

Capacidad de actuación del Ayuntamiento por daños en Bienes
Públicos.

010/12

MF

INFORME

ANTECEDENTES DE HECHO

Mediante escrito de fecha x.01.12, la Sra. Alcaldesa-Presidenta del Ayuntamiento de XX, solicita informe en relación con el asunto epigrafiado.

LEGISLACION APLICABLE

- * Constitución Española (CE).
- * Ley 7/85, de 2 de abril, Reguladora de las Bases de Régimen Local (LRBRL).
- * Real Decreto Legislativo 781/86, de 18 de abril, que aprueba el Texto



Refundido de Disposiciones vigentes en materia de Régimen Local (TRRL).

- * Real Decreto 1398/1992 de 4 de agosto, por el que se aprueba el Reglamento para el ejercicio de la potestad sancionadora.
- * Ley 30/1992 de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común
- * Real Decreto 1372/1986, de 13 de Junio, por el que se aprueba el Reglamento de Bienes de las Entidades Locales.
- * Real Decreto de 24 de julio de 1889 que aprueba el Código Civil (CC)

FONDO DEL ASUNTO:

PRIMERO. En principio han de tener en cuenta que el ejercicio por parte de los Ayuntamientos de su potestad sancionadora exige la oportuna cobertura legal que en este caso sería una Ordenanza de Policía y Buen Gobierno en que se tipificaran tanto las infracciones como las sanciones a imponer teniendo en cuenta, por lo que se refiere a la cuantía de las multas, el artículo 141 de la Ley 5/1985, de 2 de Abril de Bases de Régimen Local

La carencia de Ordenanza municipal hace cuestionable jurídicamente la posibilidad de sancionar conductas como las que nos relata, pero admitiendo que procede (por infracción de la Ley de Convivencia y Seguridad Ciudadana, como más adelante veremos), es necesaria la previa la tramitación del oportuno expediente de acuerdo con el procedimiento y las previsiones contenidas en el Real Decreto 1398/1993, de 4 de agosto, por el que se aprueba el Reglamento del Procedimiento para el Ejercicio de la Potestad Sancionadora.

SEGUNDO. Para la adecuada ordenación de las relaciones de convivencia de



interés local y del uso de sus servicios, equipamientos, infraestructuras, instalaciones y espacios públicos, los Entes Locales podrán, **en defecto de Normativa sectorial específica**, establecer los tipos de las infracciones e imponer sanciones por el incumplimiento de deberes, prohibiciones o limitaciones contenidos en las correspondientes Ordenanzas, de acuerdo con los criterios establecidos en la Ley 1/1992, de 21 de Febrero.

TERCERO. Las infracciones a las Ordenanzas locales se clasificarán en muy graves, graves y leves.

Serán **muy graves** las infracciones que supongan:

a) Una perturbación relevante de la convivencia que afecte de manera grave, inmediata y directa a la tranquilidad o al ejercicio de derechos legítimos de otras personas, al normal desarrollo de actividades de toda clase conformes a la Normativa aplicable o a la salubridad u ornato públicos, siempre que se trate de conductas no subsumibles en los tipos previstos en el Capítulo IV de la Ley 1/1992, de 21 de febrero, de Protección de la Seguridad Ciudadana.

b) El impedimento del uso de un servicio público por otra u otras personas con derecho a su utilización.

c) El impedimento o la grave y relevante obstrucción al normal funcionamiento de un servicio público.

d) Los actos de deterioro grave y relevante de equipamientos, infraestructuras, instalaciones o elementos de un servicio público.

e) El impedimento del uso de un espacio público por otra u otras personas con derecho a su utilización.

f) Los actos de deterioro grave y relevante de espacios públicos o de cualquiera de sus instalaciones y elementos, sean muebles o inmuebles, no derivados de alteraciones de la seguridad ciudadana.

Las demás infracciones se clasificarán en **graves y leves**, de acuerdo con los



siguientes criterios:

a) La intensidad de la perturbación ocasionada en la tranquilidad o en el pacífico ejercicio de los derechos de otras personas o actividades.

b) La intensidad de la perturbación causada a la salubridad u ornato públicos.

c) La intensidad de la perturbación ocasionada en el uso de un servicio o de un espacio público por parte de las personas con derecho a utilizarlos.

d) La intensidad de la perturbación ocasionada en el normal funcionamiento de un servicio público.

e) La intensidad de los daños ocasionados a los equipamientos, infraestructuras, instalaciones o elementos de un servicio o de un espacio público.

CUARTO. De conformidad con el artículo 141 de la Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases del Régimen Local, salvo previsión legal distinta, las multas por infracción de Ordenanzas locales deberán respetar las siguientes cuantías:

- Infracciones muy graves: hasta 3000 €.
- Infracciones graves: hasta 1500 €.
- Infracciones leves: hasta 750 €.

QUINTO. El procedimiento será el siguiente:

1. Con **anterioridad a la iniciación del procedimiento**, se podrá proceder a realizar actuaciones previas con objeto de determinar con carácter preliminar si concurren circunstancias que justifiquen tal iniciación. Estas actuaciones se orientarán a determinar, con la mayor precisión posible, los hechos susceptibles de motivar la incoación del procedimiento, la identificación de la persona o personas que pudieran resultar responsables y las circunstancias relevantes que concurren en unos y otros.

Las actuaciones previas serán realizadas por los órganos que tengan atribuidas funciones de investigación, averiguación e inspección en la materia y, en defecto de estos, por la persona u órgano administrativo que determine el Alcalde.



2. El Alcalde incoará el expediente de procedimiento sancionador con el contenido mínimo siguiente:

- Identificación de la persona o personas presuntamente responsables.
- Los hechos sucintamente expuestos que motivan la incoación del procedimiento, su posible calificación y las sanciones que pudieran corresponder, sin perjuicio de lo que resulte de la instrucción.
- Instructor y, en su caso, Secretario del procedimiento, con expresa indicación del régimen de recusación de los mismos.
- Órgano competente para la resolución del expediente y Norma que le atribuya tal competencia, indicando la posibilidad de que el presunto responsable pueda reconocer y voluntariamente su responsabilidad.
- Medidas de carácter provisional que se haya acordado por el órgano competente para iniciar el procedimiento sancionador, sin perjuicio de las que se puedan adoptar durante el mismo. Estas medidas de carácter provisional podrán consistir en:

- *Suspensión cautelar de las actividades.*
- *Prestación de fianza.*
- *Suspensión temporal de servicios por razones de sanidad, higiene o seguridad.*
- *Las demás previstas en la Legislación específica.*

— Indicación del derecho a formular alegaciones a la Audiencia en el procedimiento y de los plazos para su ejercicio.

3. Se acordará comunicar al Instructor la incoación del expediente, con traslado de cuantas actuaciones existan al respecto, asimismo se notificará al denunciante y a los interesados, entendiéndose en todo caso por tal al inculpado, para que en el plazo de quince días aporte cuantas alegaciones, documentos o informaciones estime convenientes.

4. Recibidas las alegaciones o transcurridos los quince días, el órgano instructor podrá acordar la apertura de un período de prueba, de conformidad con lo previsto en los artículos 80 y 137.4 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de



Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, por un plazo no superior a treinta días ni inferior a diez días. Este Acuerdo se notificará a los interesados.

La práctica de las pruebas que el órgano instructor estime convenientes, entendiéndose por tales aquellas distintas de los documentos que los interesados puedan aportar en cualquier momento de la tramitación del procedimiento, se realizará de conformidad con lo establecido en el artículo 81 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común.

Cuando la prueba consista en la emisión de un informe de un órgano administrativo o Entidad Pública, y sea admitida a trámite, se entenderá que tiene carácter preceptivo, y se podrá entender que tiene carácter determinante para la resolución del procedimiento, con los efectos previstos en el artículo 83.3 de la Ley 30/1992.

Los hechos constatados por funcionarios a los que se reconoce la condición de autoridad, y que se formalicen en documento público observando los requisitos legales pertinentes, tendrán valor probatorio, sin perjuicio de las pruebas que en defensa de los respectivos derechos o intereses puedan señalar o aportar los propios administrados.

E. Concluida, en su caso, la prueba, el órgano instructor del procedimiento formulará propuesta de resolución en la que se fijarán de forma motivada los hechos, especificándose los que se consideren probados y su exacta calificación jurídica; se determinará la infracción que, en su caso, aquellos constituyan y la persona o personas que resulten responsables, especificándose la sanción que propone que se imponga y las medidas provisionales que se hubieran adoptado, en su caso, por el órgano competente para iniciar el procedimiento o por el Instructor del mismo; o bien se propondrá la declaración de no existencia de infracción o responsabilidad.

F. La propuesta de resolución se notificará a los interesados, indicándoles la puesta de manifiesto del procedimiento. Asimismo, la propuesta se cursará inmediatamente al órgano competente para resolver que de conformidad con el artículo 21.1.n) de la Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases del Régimen



Local, y el artículo 10 del Real Decreto 1398/1993, de 4 de agosto, por el que se aprueba el Reglamento para el Procedimiento del Ejercicio de la Potestad Sancionadora, es el Alcalde. Asimismo, se adjuntará a la propuesta todos los documentos, alegaciones e informaciones que obren en el mismo.

G. Antes de dictar Resolución, el Alcalde podrá decidir, mediante Acuerdo motivado, la realización de las actuaciones complementarias indispensables para resolver el procedimiento.

Este Acuerdo de realización de actuaciones complementarias se notificará a los interesados concediéndoles un plazo de siete días para formular alegaciones. Las actuaciones complementarias deberán practicarse en un plazo no superior a quince días.

H. La resolución del Alcalde será motivada y decidirá todas las cuestiones planteadas por los interesados y aquellas otras derivadas del procedimiento.

La resolución se adoptará en el plazo de diez días, desde la recepción de la propuesta de resolución y los documentos, alegaciones e informaciones obrantes en el procedimiento, salvo lo dispuesto en los puntos 20.1 y 20.3 del Real Decreto 1398/1993.

Las resoluciones de los procedimientos sancionadores, además de contener los elementos previstos en el artículo 89.3 de la Ley 30/1992, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, incluirán la valoración de las pruebas practicadas, y especialmente de aquellas que constituyan los fundamentos básicos de la decisión, fijarán los hechos y, en su caso, la persona o personas responsables, la infracción o infracciones cometidas y la sanción o sanciones que se imponen, o bien la declaración de no existencia de infracción o responsabilidad.

Igualmente la resolución se notificará a los interesados.

I. Si no hubiese recaído resolución transcurridos seis meses desde la iniciación, teniendo en cuenta las posibles interrupciones de su cómputo por causas imputables a los interesados o por la suspensión del procedimiento a que se refieren los artículos



5 y 7 del Real Decreto 1398/1993, se iniciará el cómputo del plazo de caducidad establecido en el artículo 43.4 de la Ley 30/1992, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común.

Transcurrido el plazo de caducidad, el órgano competente emitirá, a solicitud del interesado, certificación en la que conste que ha caducado el procedimiento y se ha procedido al archivo de las actuaciones.

J. Iniciado el procedimiento sancionador, si el infractor reconoce su responsabilidad, se podrá resolver el procedimiento, con la imposición de la sanción que proceda.

Cuando la sanción tenga carácter pecuniario, el pago voluntario por el imputado, en cualquier momento anterior a la resolución, podrá implicar igualmente la terminación del procedimiento sin perjuicio de la posibilidad de interponer los recursos procedentes.

En los términos o períodos expresamente establecidos por las correspondientes disposiciones legales, se podrán aplicar reducciones sobre el importe de la sanción propuesta, que deberán estar determinadas en la notificación de la iniciación del procedimiento.

En conclusión:

Los arts. 139 y 140 LRBRL, introducidos por la Ley 57/2003, de 16 de diciembre, de medidas para la Modernización del Gobierno Local, dan la cobertura legal necesaria para el ejercicio de la potestad sancionadora por parte de las Entidades locales, y a través de la correspondiente Ordenanza, en los casos en que las **«los actos de deterioro grave y relevante de espacios públicos o de cualquiera de sus instalaciones y elementos, sean muebles o inmuebles, no derivados de alteraciones de la seguridad ciudadana»**. En principio, opinamos que todos estos conceptos jurídicos indeterminados pueden dar la citada cobertura legal a la tipificación como infracción administrativa el deterioro (si es grave) producido en plantas ornamentales y en goma de riego propiedad municipal. Para ello, el Ayuntamiento debería, en la correspondiente Ordenanza determinar específica y concretamente los hechos o conductas sancionables, calificándolos, según su



gravedad, conforme a los criterios contenidos en el citado art. 140.1 LRBRL; estableciendo la sanción correspondiente dentro de las escalas o límites máximos previstos en el art. 141. De esta forma se evitarían posibles «atentados» al principio de legalidad y seguridad jurídica.

Por otro lado y en defecto de Ordenanza, entendemos que el Ayuntamiento tiene la posibilidad, siguiendo la correspondiente vía jurisdiccional, que puede ser la civil ante el Juzgado de Primera Instancia, de exigir responsabilidad por los daños y perjuicios causados por el vecino con arreglo a lo dispuesto en el artículo 1903 del Código Civil.

Badajoz, Mayo de 2012