



PROCURADOR DEL COMÚN
DE CASTILLA Y LEÓN

León, 22 de abril de 2019

Ayuntamiento de Congosto
Ilmo. Sr. Alcalde-Presidente
Calle de la Era, s/n
24398 - CONGOSTO
(LEÓN)

Asunto: Incumplimiento de un acuerdo suscrito para ejecutar unas obras de encauzamiento de un arroyo en la localidad de San Miguel de las Dueñas.

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 **20180460**, referencia a la que rogamos haga mención en ulteriores contactos que llegue a tener con nosotros.

Como recordará, el motivo de la queja hacía alusión a los daños generados por las obras de encauzamiento de un arroyo en la localidad de San Miguel de las Dueñas.

Admitida la queja a trámite e iniciada la investigación oportuna sobre la cuestión planteada, nos dirigimos a ese Ayuntamiento, solicitando los informes correspondientes a la problemática que constituye el objeto de la presente queja. Del análisis de la información facilitada por el autor de la queja y la Administración implicada que obra en estas dependencias, **se desprenden los siguientes hechos.**

La cuestión objeto de queja hace referencia al incumplimiento de los compromisos que contrajo ese Ayuntamiento como consecuencia de la ocupación de terrenos de propiedad particular para la ejecución de unas obras de encauzamiento en el arroyo de la Reguera a su paso por la localidad de San Miguel de las Dueñas, perteneciente a su municipio. En efecto, según afirma el reclamante, con fecha 18 de junio de 2002 se suscribió un acuerdo entre el Alcalde del Ayuntamiento de Congosto y Dña. XXX, como titular de dicha finca, en el que, como compensación, se comprometía dicha Corporación a construir una pasarela o pontón para pasar a la otra ribera del arroyo. Sin embargo, a pesar del tiempo transcurrido, ni se ha construido la



pasarela prometida, ni tampoco se ha procedido a la indemnización por la ocupación del terreno y por la corta de los árboles y del seto de cierre allí existente. Estos hechos fueron denunciados por la Sra. XXX en sus escritos remitidos a la Administración municipal (Regs. entrada 381/2017, 1/2018, y 188 y 189/2018), en los que solicitaba el abono de las cantidades pendientes en concepto de expropiación del terreno ocupado.

En su respuesta, la Administración municipal nos informó que *“dicho encauzamiento era muy necesario, ya que cada cierto tiempo el pueblo de San Miguel de las Dueñas, y concretamente los propietarios de las fincas próximas a dicho arroyo sufrían continuas inundaciones, (...). Con la ayuda de la Junta de Castilla y León, el Ayuntamiento consiguió los fondos suficientes para llevar a cabo dicha obra, debiendo esta entidad local poner a disposición los terrenos necesarios para la ejecución de las obras, las cuales debían ajustarse a las directrices fijadas por la Confederación Hidrográfica en cuanto al material, anchura del cauce, características de los puentes, etc.*

Este Ayuntamiento, prosigue el informe remitido *“en varias reuniones mantenidas con los propietarios llegó a acuerdos para que ellos cedieran los terrenos necesarios y el Ayuntamiento repondría lo que fuese necesario. En este sentido, concretamente con D^a XXX, se llegó al compromiso de que cedería el terreno necesario para llevar a cabo la obra y que el Ayuntamiento le construiría una pasarela o pontón para pasar a la otra orilla del arroyo. La obra que se realizó en la propiedad de D^a XXX consistía en la construcción de un muro alrededor de su finca, lo que supone una protección muchísimo mayor que el cierre de seto vegetal que tenía anteriormente. Asimismo, la construcción de la pasarela o pontón comprometida quedaba supeditada a que D^a XXX negociase con los propietarios del camino existente en la otra orilla del arroyo (ya que se trata de un camino particular), y era una de las exigencias que nos pedía la Confederación Hidrográfica para autorizar dicha pasarela (el subrayado es nuestro). Esta autorización de los propietarios del camino nunca fue presentada por D^a XXX y, por lo tanto, este Ayuntamiento no la pudo enviar al organismo de aguas para su autorización, con lo cual el expediente se archivó y no se pudo ejecutar la obra.*

Dicho lo cual, continua dicho informe, *“a ningún propietario se le indemnizó por los terrenos que se ocuparon, si bien, este Ayuntamiento, aparte de restituir lo que se destruyó a causa de la obra, se protegieron todas las fincas con muros de hormigón para evitar las inundaciones y se les dotó de una red de alcantarillado, financiada totalmente por el*



Ayuntamiento. Asimismo, ponemos de manifiesto que Dña. XXX, además de tener paralizada varios días la obra de encauzamiento, no cedió los terrenos necesarios para su realización, ya que en el proyecto venía contemplado una pasarela en el origen del encauzamiento, al existir sobre la CN VI, (hoy Calle Antigua N-VI), un puente estrecho que obliga a los peatones a circular por la calzada de la carretera, con el consiguiente peligro de atropello por el tráfico existente. Esta pasarela peatonal daba continuidad a las aceras de ambos márgenes existentes, pero era necesario disponer de unos metros de terreno que debía ceder D^a XXX. Ante su negativa, no se realizó y los peatones siguen exponiéndose al peligro de tener que caminar por la calzada”.

Por ello, concluye dicho informe, “*en la documentación del expediente sí figura escrito de D^a XXX, acerca del compromiso del Ayuntamiento de realizar el portón, así como el acuerdo entre propietarios y Ayuntamiento, en el cual ceden los terrenos necesarios para realizar la obra, y que dicho portón no se ha llevado a cabo, ya que por parte de Dña. XXX, en su día, no consiguió la autorización de los propietarios del camino, además de no ceder los metros necesarios para realizar la pasarela peatonal, tal y como figuraba en el Proyecto, paralela al puente de la CN-VI, antigua N-VI. No considero conveniente el acceder a las peticiones de indemnización económica, ya que la inversión realizada por el Ayuntamiento (muros de contención rodeando su finca y red de alcantarillado), superan con creces el coste económico de los metros que ha cedido, no obstante, la construcción de la pasarela a la CN-VI, antigua N-VI, sería una obra necesaria para evitar el peligro de los transeúntes y se podría llegar a un acuerdo con D^a XXX indemnizatorio de los metros necesarios para realizar esta obra que figuraba en el Proyecto Inicial (el subrayado es nuestro)”.*

En consecuencia, tras recibir este informe, se otorgó trámite de audiencia al autor de la queja para que pudiese formular las alegaciones que estimase pertinentes. Al respecto, el reclamante reconoció en su escrito remitido la necesidad de la obra, al afirmar que invadía dicho arroyo las zonas inundables así calificadas por la Confederación Hidrográfica del Miño-Sil, y en las que se ha permitido construir al clasificarlas como urbanas en las Normas Subsidiarias. De esta forma, “*para evitar estas inundaciones, el Ayuntamiento de Congosto con la subvención de la Junta de Castilla y León encauzó un tramo del arroyo sin haber conseguido los terrenos, por lo que el Alcalde nos reunió a los vecinos y propuso que cediéramos el terreno”.*



Tras examinar el expediente, prosiguen las alegaciones enviadas, la Sra. XXX manifestó su oposición al proyecto al estimar que era la propietaria que tenía que ceder más terrenos, y que, al haberse construido en su día unos muros de protección respecto a su finca, no se iba a beneficiar por las obras de encauzamiento. Sin embargo, el organismo de cuenca no entró a valorar esta cuestión, por lo que, para no entorpecer la obra, la alegante llegó *“a un acuerdo con el anterior alcalde por el que a cambio del terreno harían un puente de acceso a la otra ribera en el nivel inferior de la finca”*, proyectando la ejecución de un camino. Por lo tanto, estima que no es cierto que se trate de un camino particular, ya que esa Corporación *“lo realizó con fondos de la Junta de Castilla y León, protegió sus márgenes para permitir el paso peatonal sin peligro y lo limpia todos los años de maleza. Fue el propio Ayuntamiento el que solicitó la construcción del pontón objeto del acuerdo con la Confederación y el que también solicitó la adecuación del camino por la otra ribera”*. Además, afirma que, como consecuencia de toda esta actuación, el organismo de cuenca impuso una multa a la Sra. XXX.

Por lo tanto, el autor de la queja afirma que no debe negociar nada con los vecinos, y no debe ceder otro terreno en la actualidad, por lo que solicita que o bien se cumpla dicho acuerdo, o bien se le indemnice por los terrenos ocupados desde hace más de siete años. En definitiva, lo que reclama la Sra. XXX es llegar a un acuerdo con el Ayuntamiento *“por el valor del terreno cedido, junto con la ocupación del resto de la finca durante 7 años. El valor del cierre de seto que tenía al lado de los muros de hormigón y los árboles frutales existentes en la finca. También el valor del cierre de bloques que existía entre mi finca y la colindante, la multa abonada a Confederación y la pérdida de valor que ha adquirido la finca por la ampliación de la servidumbre de aguas”*.

A la vista de lo informado, procedemos a ponerle de manifiesto **la argumentación jurídica** en la que se basa la presente Resolución.

Como cuestión previa, debemos determinar que esta Procuraduría va a analizar únicamente la actuación del Ayuntamiento en relación con el cumplimiento de la normativa vigente, sin entrar en ningún momento en cuestiones de derecho civil o de disputas vecinales de carácter personal, las cuales deberán ser sustanciadas ante los órganos jurisdiccionales competentes.

Para analizar la presente queja, debemos partir del hecho de que nos encontramos ante un incumplimiento de los términos del acuerdo suscrito entre ese Ayuntamiento de Congosto y un



particular para proceder a la ejecución de una obra en el dominio público hidráulico, en este caso, el encauzamiento de un arroyo a su paso por la localidad de San Miguel de las Dueñas. Esto ha supuesto que se haya detraído parte de la propiedad de la Sra. XXX, sin que ni se hayan ejecutado los términos del acuerdo suscrito en 2002, ni tampoco se ha abonado ninguna cuantía económica por esa cesión.

Por lo tanto, nos encontraríamos realmente ante una privación patrimonial llevada a cabo en su día por la Administración municipal. Al respecto, cabe señalar que a la vista de lo dispuesto en el artículo 33.3 de la Constitución Española y en el artículo 1 de la Ley de Expropiación Forzosa de 16 de diciembre de 1954, cualquier privación de un interés o derecho legítimo acordada imperativamente por la Administración debe fundamentarse en una razón de utilidad pública o interés social, dar lugar al abono de una indemnización económica al ciudadano afectado y realizarse a través del procedimiento fijado en la Ley citada y en su Reglamento de desarrollo, aprobado por Decreto de 26 de abril de 1957.

En este caso, tal como hemos indicado en expedientes anteriores (**20131998** y **20153903**), nos encontramos realmente ante una “vía de hecho”, en la que el transcurso del tiempo –más de 16 años- no puede suponer un obstáculo para solventar el problema denunciado y abonar las cantidades económicas correspondientes a la Sra. XXX. Sobre esta cuestión, es preciso tener en cuenta la Sentencia de 3 de marzo de 2009 de la Sala de lo Contencioso-Administrativo de Valladolid del Tribunal Superior de Justicia de Castilla y León, que considera que la acción es imprescriptible *“para reclamar la incoación del expediente expropiatorio y ello en virtud del principio general de ineficacia insubsanable de los actos nulos de pleno derecho y de la inoperancia de los actos de posesión meramente tolerados para adquirir el dominio, de conformidad con los artículos 444, 1940 y 1942 del Código Civil”*. Así, siguiendo lo expuesto en la STS de 8 de abril de 1995, esa resolución judicial determina que *“procede por consiguiente reconocer a la actora, que fue ilegítimamente privada de su finca, el derecho a exigir que la Administración incoe el correspondiente expediente expropiatorio, con el fin de que tal privación se lleve a cabo en la forma y con las garantías, compensaciones e indemnizaciones que imponen los artículos 33.3 de la Constitución, 349 del Código Civil, y las determinaciones de la Ley de Expropiación Forzosa y su Reglamento”*.

Por lo tanto, la Administración municipal debería adoptar las actuaciones establecidas en orden a la debida tramitación del expediente expropiatorio, para que así se pueda dotar de título



jurídico suficiente a la privación de derechos sufridos por la propietaria. No obstante lo cual, queremos recordar que ese Ayuntamiento podría convenir libremente la cantidad a abonar, como justiprecio de conformidad con lo recogido en el art. 5.2 3ª del Reglamento en relación con el art. 24 de la Ley de Expropiación Forzosa, o incluso, como mecanismo sustitutorio de la indemnización, proceder a suscribir un nuevo acuerdo con la peticionaria para ejecutar aquellas actuaciones que podrían suponer un beneficio para ambas partes.

En el supuesto de que quisiera tramitarse el pertinente expediente administrativo, debemos indicar que correspondería a los técnicos competentes analizar las demandas planteadas por la Sra. XXX con el fin de valorar efectivamente los daños y perjuicios sufridos, con el fin de abonar las cantidades económicas que correspondan. Para proceder a dicha valoración, el órgano competente del Ayuntamiento de Congosto puede recabar la ayuda de los técnicos del Consejo Comarcal del Bierzo o de otra Administración si así lo estimase conveniente. De manera específica, cabe precisar para las vías de hecho que los sujetos expropiados tienen el derecho a percibir una indemnización por los daños y perjuicios ocasionados por el proceder ilegal descrito. De no ser así, y contemplarse solamente la indemnización compensatoria del valor de la finca ocupada, se estaría equiparando la actuación ilegal con la ajustada a la legalidad, habiendo reconocido la Jurisprudencia esta compatibilidad de la indemnización correspondiente a la limitación de la propiedad privada, con la referida a los daños y perjuicios por la actuación irregular de la Administración (entre otras las SSTS de 10 de marzo de 1992, de 11 de marzo de 1996 y de 21 de septiembre de 2015). Todo ello sin perjuicio de que ambas cantidades (justiprecio e indemnización adicional por una actuación ilegal) deberán incrementarse con los intereses moratorios generados por los posibles retrasos temporales en que pueda incurrirse con motivo de la tramitación del expediente expropiatorio.

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**:

- 1. Que, al no haberse cumplido los términos del acuerdo suscrito el 18 de junio de 2002 entre el Alcalde del Ayuntamiento de Congosto y Dña. XXX, se adopten las medidas pertinentes por el órgano competente de esa Corporación para tramitar, conforme a lo previsto en la Ley de Expropiación Forzosa de 16 de diciembre de 1954, un procedimiento**



expropiatorio respecto a la ocupación temporal y a los daños sufridos en su propiedad como consecuencia de las obras de encauzamiento que se llevaron a cabo en su día en el arroyo de la Reguera a su paso por la localidad de San Miguel de las Dueñas, perteneciente a su municipio.

- 2. Que, con independencia de que se pueda llegar a un nuevo acuerdo con la Sra. XXX, o se suscriba un nuevo convenio en los términos fijados en el art. 5.2 3ª del Reglamento de la Ley de Expropiación Forzosa, se garantice que ese Ayuntamiento cumple las obligaciones que le atribuye la normativa vigente de expropiación forzosa, abonando además del justiprecio y de los intereses de demora que procedan, la indemnización por los daños y perjuicios sufridos al constituir una vía de hecho conforme lo recogido en la Jurisprudencia (STS de 21 de septiembre de 2015, entre otras).**

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. En el caso de que se acepte, se ruega dé traslado, si es posible, a esta Procuraduría para su conocimiento de copia de los actos administrativos que lleve a cabo para cumplir esta Resolución emitida.

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

Fdo.: Tomás Quintana López