



**DIPUTACIÓN PROVINCIAL
DE
TOLEDO**

ASISTENCIA A MUNICIPIOS

Núm. R. E. L. 0245000



El Alcalde-Presidente del Ayuntamiento de..., mediante escrito de 13 de enero pasado y registro de entrada en Diputación el día 18 del mismo mes, se ha dirigido a esta Diputación Provincial solicitando la emisión de un *“Informe sobre posible responsabilidad antiguo Alcalde D...”*.

Junto a dicho escrito se remite, asimismo, certificación de la resolución dictada por la mencionada Alcaldía, con fecha 13 de enero pasado, y emitida por el actual Secretario accidental del Ayuntamiento, en la que expresamente se solicita del Servicio de Asistencia a Municipios de esta institución provincial *“informes jurídicos y técnicos que permitan determinar la procedencia o no de iniciar acciones administrativas y/o judiciales, contra D...”*, ordenando, al mismo tiempo, la remisión al citado Servicio provincial de una copia completa del expediente tramitado en el propio Ayuntamiento.

A tales efectos, y cumpliendo con lo ordenado por la Alcaldía, se ha recibido en este Departamento de Asistencia a Municipios una carpeta con diversos escritos, que agrupados, a su vez, en tres subcarpetas con títulos diferentes, contiene los siguientes documentos:

Subcarpeta nº 1 *“Solicitud de Informe jurídico. Grupo municipal... PAU Camino... Sector...”*

- Solicitud de Informe jurídico formulado por el Grupo..., de fecha 26 de enero de 2011.
- Nota simple informativa, emitida por el Registro Mercantil de la Provincia de Toledo con fecha 12 de enero de 2011, conteniendo los Estatutos sociales de las empresas...

Subcarpeta nº 2 *“Solicitud de convocatoria de Pleno extraordinario (...). Grupo... Marzo 2011”*

- Solicitud de convocatoria de un Pleno extraordinario, formulada por algunos de los miembros del Grupo Municipal...
- Escrito firmado por el portavoz del citado Grupo..., solicitando al Pleno municipal la adopción de una serie de medidas contra el Alcalde D..., como



**DIPUTACIÓN PROVINCIAL
DE
TOLEDO**

ASISTENCIA A MUNICIPIOS

Núm. R. E. L. 0245000



consecuencia de la comisión por éste de diversas irregularidades en el ejercicio de su cargo.

- Escrito dirigido al Pleno por el Grupo Municipal..., justificando su voto negativo a la propuesta de adopción de medidas de responsabilidad contra el citado Alcalde.
- Acta de la sesión extraordinaria del Ayuntamiento Pleno celebrada el día 31 de marzo de 2011, a instancias de algunos miembros del Grupo Municipal...
- Informe emitido por el Arquitecto municipal, D..., en relación con la recepción de las obras de urbanización del sector 21.

Subcarpeta nº 3 *“Proposición en relación con el acuerdo plenario de fecha 31/03/2011, exigiendo responsabilidad a D... Grupo... 7de julio de 2011”*.

- Proposición formulada por la actual Alcaldía-Presidencia del Ayuntamiento de..., para su sometimiento a la aprobación del Pleno, en relación con el acuerdo plenario, de fecha 31 de marzo de 2011, que exigía responsabilidades al entonces Alcalde D...
- Acta de la sesión del Ayuntamiento Pleno celebrada el día 11 de julio de 2011, en la que se aprueba la proposición de la Alcaldía-Presidencia mencionada en el párrafo anterior.

Con tales antecedentes, una vez leída y analizada la información contenida en los diversos documentos facilitados por el Ayuntamiento, y consultada, asimismo, la legislación que consideramos de aplicación al caso, que en su momento se citará, se procede a emitir el siguiente,

INFORME

PRIMERO

Lo primero que hay que aclarar es que, pese a que en la resolución de la Alcaldía se ordena *“Solicitar del Servicio de Asistencia a Municipios (...), informes jurídicos y técnicos (...)*”, el presente Informe, por razones obvias de competencia y funciones atribuidas a este Departamento de Asistencia a Municipios, así como, de



DIPUTACIÓN PROVINCIAL
DE
TOLEDO

ASISTENCIA A MUNICIPIOS

Núm. R. E. L. 0245000



formación profesional de sus integrantes, se va a limitar a tratar los aspectos jurídicos derivados del asunto objeto de consulta.

En segundo lugar, conviene también señalar que, dada la complejidad de la cuestión planteada, así como, la ausencia entre la documentación remitida de un escrito, a modo de resumen, conteniendo los hechos más relevantes y actuaciones desarrolladas por el anterior Alcalde en orden a la posible exigencia de su responsabilidad, para la elaboración de nuestro Informe nos apoyaremos en los Antecedentes de Hecho y demás datos recogidos por el Secretario municipal en el Informe emitido en su día, a petición del Grupo Municipal..., y conforme éste aparece transcrito en el Acta de la sesión extraordinaria del Ayuntamiento Pleno celebrada el día 31 de marzo de 2011.

A este respecto, podemos ya anticipar nuestra conformidad con las conclusiones contenidas en el aludido Informe del Secretario municipal, salvo en lo referente a la afirmación realizada por éste, en el sentido de que *“La responsabilidad administrativa [en que hubiera podido incurrir el anterior Alcalde] se debe exigir mediante la apertura de un procedimiento sancionador, para determinar el grado de la falta disciplinaria cometida”*, ya que nosotros entendemos que, en el supuesto de responsabilidades administrativas exigibles a personas dotadas de autoridad, lo procedente no es la apertura de un procedimiento sancionador –como propone el Secretario municipal en su Informe–, sino la tramitación, en todo caso, del procedimiento de responsabilidad patrimonial previsto en el artículo 145¹ de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de

¹ **Artículo 145. Exigencia de responsabilidad patrimonial de las autoridades y personal al servicio de las Administraciones públicas.**

1. Para hacer efectiva la responsabilidad patrimonial a que se refiere el capítulo I de este Título, los particulares exigirán directamente a la Administración pública correspondiente las indemnizaciones por los daños y perjuicios causados por las autoridades y personal a su servicio.

2. La Administración correspondiente, cuando hubiere indemnizado a los lesionados, exigirá de oficio de sus autoridades y demás personal a su servicio la responsabilidad en que hubieran incurrido por dolo, o culpa o negligencia graves, **previa instrucción del procedimiento que reglamentariamente se establezca.**

Para la exigencia de dicha responsabilidad se ponderarán, entre otros, los siguientes criterios: el resultado dañoso producido, la existencia o no de intencionalidad, la responsabilidad profesional del personal al servicio de las Administraciones públicas y su relación con la producción del resultado dañoso.



**DIPUTACIÓN PROVINCIAL
DE
TOLEDO**

ASISTENCIA A MUNICIPIOS

Núm. R. E. L. 0245000



Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común (LRJPAC, en adelante), desarrollado, a su vez, mediante Real Decreto 429/1993, de 26 de marzo, por el que se aprueba el Reglamento de los Procedimientos de las Administraciones Públicas en materia de Responsabilidad Patrimonial.

SEGUNDO

Entrando ya en el fondo del asunto, vamos a abordar ahora las diversas cuestiones planteadas en el expediente municipal, utilizando para ello el mismo orden seguido por el Secretario municipal en su Informe, cuya opinión jurídica, así como, la valoración realizada de la documentación aportada al expediente, no podemos por menos que compartir, como compartimos su cita de los preceptos legales que resultan de aplicación al caso, por lo que, estando de acuerdo con las conclusiones del expresado Informe, salvo lo indicado en el punto anterior, y para evitar repeticiones innecesarias, el nuestro se va a limitar a incidir sobre aquellos aspectos que consideramos de especial interés.

Así pues, comenzando por la primera de las tres cuestiones calificadas por el Secretario municipal como actividades irregulares ejecutadas por el anterior Alcalde y, por tanto, reprochables, esto es, por el incumplimiento de su obligación de formular declaración de bienes patrimoniales y la participación en sociedades de todo tipo, inscribibles en los correspondientes Registros municipales de intereses, cabe decir que, si bien es verdad que el régimen de dicha obligación aparece regulado en el artículo 75, apartado 7, de la Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases del Régimen Local (LRBRL, en adelante), sin embargo, de su contenido y, más concretamente, del incumplimiento de la obligación de comunicar las modificaciones que pudieran incidir sobre las circunstancias de hecho inscritas, no cabe deducir otros efectos que el mero reproche político.

3. Asimismo, la Administración instruirá igual procedimiento a las autoridades y demás personal a su servicio por los daños y perjuicios causados en sus bienes o derechos cuando hubiera concurrido dolo, o culpa o negligencia graves.

4. La resolución declaratoria de responsabilidad pondrá fin a la vía administrativa.

5. Lo dispuesto en los párrafos anteriores, se entenderá sin perjuicio de pasar, si procede, el tanto de culpa a los Tribunales competentes.



**DIPUTACIÓN PROVINCIAL
DE
TOLEDO**

ASISTENCIA A MUNICIPIOS

Núm. R. E. L. 0245000



En este sentido, cabe recordar que el citado precepto legal solo exige de los representantes locales y miembros no electos de la Junta de Gobierno Local el deber de formular la oportuna declaración de intereses, como consecuencia del ejercicio de cualquier actividad que les proporcione o pudiera proporcionarles ingresos económicos; declaración que –continúa diciendo el referido precepto legal–, los obligados a ello deberán formular antes de su toma de posesión, con ocasión del cese o al final del mandato y siempre que se modifiquen las circunstancias de hecho de la declaración inicial. Ahora bien, ¿qué ocurre si los obligados a formular la indicada declaración no la presentan?, ¿qué consecuencias jurídicas prevé la citada norma legal en tales circunstancias? Pues, la verdad es que ninguna.

De ahí que, ante los frecuentes incumplimientos de la referida obligación, los distintos operadores jurídicos hayan tenido que recurrir a lo dispuesto en el artículo 108.8² de la Ley Orgánica 5/1985, de 19 de junio, del Régimen Electoral General (LOREG, en adelante), para concluir afirmando que, en el ámbito local, al menos, quien no presente la referida declaración no podrá adquirir la condición de Concejal. Única garantía de cumplimiento de la expresada obligación en el momento de constituirse la Corporación al inicio de cada mandato, pues, de no hacerlo así el Concejal electo no podría adquirir la plena condición de su cargo, pero sin que la legislación local o electoral general hayan regulado ningún otro efecto derivado, como en este caso, del incumplimiento de la obligación de comunicar las posibles modificaciones habidas en las circunstancias de hecho de la declaración inicial.

En resumidas cuentas, puede afirmarse que ni en la legislación local ni en la del régimen electoral general se contempla la exigencia de responsabilidad por la omisión de aquellos datos esenciales que, según las citadas normas, deberían figurar en las declaraciones de intereses formuladas por los distintos miembros de las Corporaciones locales. Es más, ni siquiera está prevista una actividad comprobatoria por parte de la

² **Artículo 108**

.....
8. En el momento de tomar posesión y para adquirir la plena condición de sus cargos, los candidatos electos deben jurar o prometer acatamiento a la Constitución , así como cumplimentar los demás requisitos previstos en las leyes o reglamentos respectivos.



**DIPUTACIÓN PROVINCIAL
DE
TOLEDO**

ASISTENCIA A MUNICIPIOS

Núm. R. E. L. 0245000



respectiva Administración local sobre el contenido de tales declaraciones, por lo que, salvo omisión completa de la declaración, poco podría hacer la Corporación municipal por sí misma en aquellos casos en que los datos que figuran en la misma no se ajustan a la realidad. En tales circunstancias, habida cuenta que estamos ante una declaración dirigida a una Administración pública y cuyos datos habrán de incorporarse también a un Registro público y oficial, lo único que cabría hacer, a nuestro juicio, es poner los hechos en conocimiento del Ministerio Fiscal por si las omisiones acreditadas en la declaración pudieran considerarse como falsedad en documentos oficiales o públicos, pero, eso sí, solo después de que, otorgada la oportunidad de actualizar su declaración inicial, el Alcalde se negara a ello y persistiera en su actitud omisiva e incumplidora.

TERCERO

La segunda cuestión abordada por el Secretario municipal en su Informe es la relativa a la no abstención del anterior Alcalde, en su condición de tal y como Concejal delegado de obras, en determinados expedientes y procedimientos que le afectaban también como interesado, cuyo régimen legal, matizado convenientemente por la jurisprudencia, así como, las consecuencias derivadas de su incumplimiento, aparecen suficientemente tratadas en el citado Informe, por lo que consideramos que no es necesario que nos extendamos ahora sobre este particular.

Si acaso, recordar que, aparte del carácter decisivo o determinante que deberá tener toda intervención de los miembros de las Corporaciones locales en el resultado final de las actuaciones administrativas, conforme a la doctrina jurisprudencial al uso, desde el punto de vista de la posible exigencia de responsabilidad, no es lo mismo que el procedimiento en cuestión sea un procedimiento reglado y sujeto en algún momento de su desarrollo o resolución a los preceptivos informes técnico y jurídico –cuyos contenidos, por cierto, sí que pueden resultar determinantes–, que lo sea o tenga aspectos de naturaleza discrecional, en cuyo caso, las exigencias de responsabilidad aumentarían.

Por eso, la no abstención del Alcalde, así como, su participación en las decisiones del Pleno del que formaba parte como Concejal, que concluyeron en la aprobación y adjudicación del P.A.U., promovido por la Agrupación de Interés



**DIPUTACIÓN PROVINCIAL
DE
TOLEDO**

ASISTENCIA A MUNICIPIOS

Núm. R. E. L. 0245000



Urbanístico de la que formaba parte como interesado, aunque fuera de manera indirecta y parcial, puede resultar censurable tanto desde el punto de vista ético como político, pero, en la medida en que, tras ser avalada por los correspondientes informes técnico y jurídico, la referida actuación urbanística hubiera resultado aprobada y adjudicada en los mismos términos y condiciones en que lo fue, ningún reproche administrativo, penal o civil cabría hacer, a nuestro juicio, en relación con la conducta mantenida por aquél.

CUARTO

En relación con la tercera de las cuestiones abordadas en su informe por el Secretario municipal, relativa a la omisión por el anterior Alcalde de la solicitud de compatibilidad para el ejercicio de las actividades privadas desarrolladas a través de las empresas de las que formaba parte, en virtud, según parece, de la suscripción de participaciones realizada por su esposa bajo el régimen económico de la sociedad de gananciales, habría que estar a lo dispuesto, en principio, en el artículo 75 de la LRBRL. Así, dicho precepto legal, distingue entre los miembros de las Corporaciones locales que desempeñan sus cargos con dedicación exclusiva, los que lo desempeñan de manera parcial y los que, a efectos retributivos, no tienen dedicación ni exclusiva ni parcial.

Los primeros, según el citado precepto legal, perciben sus retribuciones de la propia Corporación a la que pertenecen, lo que les incompatibiliza para la percepción de otras retribuciones incluidas en los presupuestos de las Administraciones públicas y de los entes, organismos o empresas de ellas dependientes, así como, para el desempeño de otras actividades, en los términos y condiciones previstos en la Ley 53/1984, de 26 de diciembre, de Incompatibilidades del Personal al Servicio de las Administraciones Públicas (LIP, en adelante). Incompatibilidad que el Tribunal Superior de Justicia de Castilla-La Mancha se ha preocupado de aclarar en su Sentencia de 7 de julio de 2004, invocando para ello el artículo 1, apartado 3, del último texto legal citado, que, según dicho Tribunal, *“sienta como principio general que el desempeño de un puesto de trabajo por el personal incluido en su ámbito de aplicación será incompatible con el ejercicio de cualquier cargo, profesión o actividad, público o privado, que pueda impedir*



DIPUTACIÓN PROVINCIAL
DE
TOLEDO

ASISTENCIA A MUNICIPIOS

Núm. R. E. L. 0245000



o menoscabar el estricto cumplimiento de sus deberes o comprometer su imparcialidad o independencia”.

En el segundo caso, es decir, si los miembros de las Corporaciones locales desempeñan sus cargos en régimen de dedicación parcial, las retribuciones percibidas por éstos serán también parciales y proporcionadas al tiempo de dedicación efectiva a los mismos, sin que dichas retribuciones puedan superar en ningún caso los límites fijados, en su caso, en las Leyes anuales de Presupuestos Generales del Estado. Por otra parte, los acuerdos plenarios que determinen los cargos que lleven aparejada dedicación parcial, así como, las retribuciones de los mismos, deberán contener también el régimen de la dedicación mínima necesaria para la percepción de dichas retribuciones. Bajo este régimen de dedicación parcial –continúa diciendo el artículo 75.2, párrafo segundo, de la LRBRL– los miembros de las Corporaciones locales que, a su vez, sean personal de las Administraciones públicas o de los entes, organismos y empresas de ellas dependientes, únicamente podrán percibir retribuciones por la dedicación parcial a sus funciones fuera de la jornada laboral prestada en sus respectivos centros de trabajo, y en los términos y condiciones establecidas en el artículo 5 de la LIP.

Finalmente, los miembros de las Corporaciones locales que no tuvieran reconocida una dedicación exclusiva o parcial en el ejercicio de sus funciones, y que, precisamente, por ello, solo percibirían *asistencias* por la concurrencia efectiva a las sesiones de los órganos colegiados de la Corporación de que formen parte, así como, *indemnizaciones* por los gastos efectivos ocasionados en el ejercicio de su cargo, no tendrían por qué solicitar, en principio, declaración de compatibilidad para el ejercicio de otras actividades, públicas o privadas, sin perjuicio, eso sí, de la obligación que les incumbe de tener que efectuar declaración de posibles causas de incompatibilidad.

Además de cuanto ha quedado dicho en los párrafos anteriores, sobre el régimen legal de incompatibilidad aplicable a los miembros de las Corporaciones locales en función del grado de dedicación a sus funciones, en el supuesto sometido a nuestra consideración resulta relevante también, a nuestro juicio, que la participación del anterior Alcalde en las empresas, adjudicatarias indirectas del PAU, lo sea a título de mero propietario de una cuota parte de sus respectivos capitales sociales y sin figurar,



**DIPUTACIÓN PROVINCIAL
DE
TOLEDO**

ASISTENCIA A MUNICIPIOS

Núm. R. E. L. 0245000



por lo tanto, en los órganos de administración de las mismas. Y pensamos que es relevante este último dato porque, aun reconociendo que debería haberse abstenido en el procedimiento de aprobación y adjudicación del referido PAU, así como, haber declarado la existencia de una posible causa de incompatibilidad con su cargo, no creemos sin embargo que se den los elementos necesarios para poder exigirle la previa obtención de compatibilidad, ni siquiera en el supuesto de que su dedicación al puesto de Alcalde tuviera reconocida dedicación exclusiva. Y todo ello, como consecuencia precisamente de su ausencia de responsabilidad en la administración de las empresas.

En resumidas cuentas, cabe concluir afirmando que, más allá de las posibles irregularidades administrativas y conductas omisivas mantenidas por el anterior Alcalde, en forma de incumplimientos de concretos deberes legales, puestos de manifiesto en el informe emitido en su día por el Secretario municipal, y de los que nos hemos hecho eco en los puntos anteriores del presente informe, y, sin perjuicio de que existan otros hechos no conocidos o que relacionados con el caso pudieran aparecer en el futuro, nuestra opinión es que, por el momento, los hechos denunciados no alcanzan el grado de ilicitud suficiente como para iniciar un procedimiento de exigencia de responsabilidad administrativa, penal o civil, contra el anterior Alcalde, salvo que, conforme a lo apuntado en el párrafo último del punto segundo anterior, la Corporación entienda que las omisiones en la declaración de intereses del Alcalde, acreditadas en el expediente, pudieran ser constitutivas de falsedad en documentos oficiales o públicos y como tal decidiera ponerlas en conocimiento del Ministerio Fiscal, a los efectos de la posible realización por éste de una investigación más profunda y pormenorizada.

Es cuanto me corresponde informar al respecto, advirtiendo expresamente a los destinatarios del presente Informe que las opiniones vertidas en el mismo se someten a cualesquiera otras mejor fundadas en derecho, ya que no pretenden, en modo alguno, sustituir o suplir el contenido de aquellos otros Informes que se hayan podido solicitar o que preceptivamente deban emitirse para la válida adopción de los acuerdos.

Toledo, 8 de febrero de 2012