



Ayuntamiento de XXX
XXX
XXX
(ÁVILA)

Asunto: Deficiente estado de conservación de un solar / Resolución

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 **4201/2019**, 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 al deficiente estado de conservación del solar sito en C/ XXX de XXX (Ávila), con referencia catastral XXX, deshabitado desde el mes de febrero de 2017, y a los daños y perjuicios que dicha situación genera en el inmueble colindante (calle XXX)¹.

En relación a dicha problemática se han remitido a ese Ayuntamiento, por parte de Dña. XXX, diversos escritos (de fecha 6 de septiembre de 2018 y 28 de junio de 2019), sin respuesta a la fecha de presentación del escrito de queja.

Según manifestaciones del autor de la queja, desde hace más de un año no se puede hacer uso del inmueble colindante en condiciones salubres debido a los olores que, por abandono y acumulación de basuras, desprende dicho inmueble.

Admitida la queja a trámite e iniciada la investigación oportuna sobre la cuestión planteada, nos dirigimos a ese Ayuntamiento en solicitud de información en relación con los siguientes puntos relativos a la problemática que constituye el objeto de queja:

- Actuaciones municipales que se han llevado a cabo en el solar localizado en C/XXX de XXX (Ávila).

- Actuaciones realizadas por ese Ayuntamiento en orden a comunicar a los propietarios del solar objeto de la presente queja el deber urbanístico de conservar los

¹Existe confusión con el número de los inmuebles pues el reclamante se refiere a los mismos como número 9 y 11, respectivamente, siendo coincidente la referencia catastral.



mismos en condiciones de seguridad, salubridad, ornato público, accesibilidad y habitabilidad ejecutando los trabajos y obras necesarios para mantener en todo momento dichas condiciones, o para reponerlas si se hubieran perdido o deteriorado, haciendo expresa advertencia de que el incumplimiento comportará la ejecución subsidiaria a su cargo, sin perjuicio de la imposición de multas coercitivas en función de la importancia de la obra y de la urgencia en la ejecución.

- Interesa conocer a esta Institución si han sido objeto de respuesta los escritos presentados por Dña. XXX en fecha 6 de septiembre de 2018 y 28 de junio de 2019, adjuntando en su caso, copia de las mismas.

En atención a dicha petición de información se remitió informe de la Alcaldía, al que se adjunta diversa documentación relacionada con la problemática planteada, con fecha de registro de entrada en esta Institución el 22 de octubre de 2020, en el cual se hace constar que:

“En primer lugar hacer mención de que el municipio de XXX cuenta actualmente con 98 habitantes de los cuales 6 personas se encuentran empadronadas en XXX, núcleo o localidad aneja al municipio de XXX.

La localidad de XXX, se encuentra es un claro ejemplo de cómo la despoblación afecta al estado y conservación de las viviendas y edificios de los pueblos, con una población más o menos estable, pero que con el paso de los años la población emigra dando como resultado el abandono de los edificios, cuadras, casillos, viviendas y almacenes, lo que ha generado la proliferación en la localidad de inmuebles en estado de abandono por sus propietarios.

En relación a la queja planteada es necesario conocer los siguientes antecedentes:

La vivienda colindante a la de Doña XXX, se encontraba habitada por D. XXX hasta el año 2017, año en el que fruto del interés de un familiar de Don XXX, un sobrino carnal, y mediante la tramitación de un procedimiento judicial de incapacidad ante el Juzgado de XXX, nº Procedimiento XXX, se consigue finalmente que previo informe y valoración de los servicios forenses del Juzgado Don XXX sea internado en una plaza pública de una Residencia para la Tercera Edad, y ello en consideración al estado de abandono personal y de salud que presentaba en aquel momento, siendo una de las características del estado de Don XXX la acumulación "compulsiva" de enseres diversos en su vivienda, vivienda que desde ese momento quedo cerrada y deshabitada.



Actualmente Don XXX se encuentra en una Residencia Asistida de la Junta de Castilla y León en la localidad de XXX, sin que conste ante el ayuntamiento que Don XXX tenga designado tutor u otra figura jurídica de tutela.

La actuación del ayuntamiento en aquel momento consistió en la solicitud, ante los servicios de la Excma. Diputación Provincial de los informes sociales requeridos desde fiscalía, sin tener una mayor participación en otras actuaciones, si bien se puso a disposición de los familiares de Don XXX para facilitar ayuda material para la limpieza de la vivienda, lo que no se ha realizado hasta la fecha al existir diferencias de pareceres entre los familiares.

De las averiguaciones realizadas por parte del ayuntamiento en relación al inmueble se deduce que la situación de titularidad actual del inmueble es la siguiente, el inmueble consta a nombre de D. XXX, fallecido en 1983, siendo sus herederos conocidos los siguientes:

- XXX de 98 años de edad la cual vive en una Residencia de la tercera edad en XXX,

- XXX de 94 años de edad la cual vive en una Residencia de la tercera edad en XXX (Avila).

- XXX de 93 años de edad la cual vive en una Residencia de la tercera edad en XXX (Avila).

- XXX de 85 años de edad la cual vive en una Residencia de la tercera edad en XXX (Madrid).

- XXX de 83 años de edad la cual vive en una Residencia de Asistidos de la tercera edad de XXX.

Pudieran existir otros herederos descendientes de otros 2 hijos, si bien se desconocen.

En relación a la queja de Doña XXX, manifestarle los siguientes antecedentes:

Por Doña XXX se han presentado diversos escritos, 03/09/2018, 17/03/2019, y 28/06/2019, todos ellos de queja por el estado de abandono, por olores por acumulación de basuras, así como por los ruidos producidos por carreras de animales en la finca lindera.



Las quejas de Doña XXX se han tratado directamente con ella en diferentes ocasiones, se dio cuenta de la queja en la sesión del Pleno de la Corporación de fecha 30/09/2018, se adjunta certificación.

Doña XXX ha venido siendo atendida en diversas ocasiones por el Secretario del Ayuntamiento y por la Alcaldía, en todas las ocasiones desde el ayuntamiento se le ha manifestado el interés del ayuntamiento en solucionar el asunto, comunicándole que por las informaciones que se nos traslada existen diferencias de pareceres en la familia, que los hermanos de Don XXX no se encuentran en situación de actuar, que por parte de los sobrinos no se aporta una solución dado que algunos familiares mantendrían que la limpieza del inmueble lo tiene que decidir el propio D. XXX, así mismo se le informa que el ayuntamiento no puede en ningún caso actuar directamente en el interior de la vivienda sin autorización del propietario, de sus herederos, o autorización judicial, lo que imposibilita la actuación municipal en estos momentos, así las cosas desde el ayuntamiento en conversación mantenida entre Doña XXX y el Secretario del Ayuntamiento se le propuso a Doña XXX, que para desbloquear la situación, como vecina de Don XXX podría hacer alguna gestión directamente ante él, visitándole a ver si por este se autorizaba el acceso al inmueble para su limpieza, si bien no considero adecuada la propuesta en esos momentos.

Así, desde el ayuntamiento se ha intentado en todo momento, dada la elevada edad de los herederos y su situación de atención residencial, que se contara con la aquiescencia de la familia para poder solucionar el problema, sin tener que proceder a instar una actuación coercitiva de la administración ante los herederos, que sería larga y de dudosa efectividad, sin embargo a la vista la situación actual se procedido a iniciar un procedimiento urbanístico motivado por el estado de "Abandono e insalubridad por Acumulación de Basuras" en el inmueble, habiéndose solicitado los informes urbanísticos previos ante el Servicio de Asistencia y Asesoramiento de la Excm. Diputación Provincial de Avila, así mismo se han remitiendo escritos a los herederos informándoles del inicio del expediente al tiempo que se reclama su actuación, así como a dos familiares de los mismos (sobrinos), con la esperanza de que sea atendido por estos lo solicitado desde el ayuntamiento, y en el caso del no sea atendido el requerimiento se procederá a la tramitación de una orden de ejecución ante los mismos, y en caso de continuar habría que llegar a solicitar el auxilio judicial para la entrada al inmueble".

A la vista de lo informado, así como de la restante documentación que obra en poder de esta Institución, es oportuno formular a esa entidad una serie de consideraciones, conforme a las facultades conferidas al Procurador del Común por la



Ley 2/94, de 9 de marzo, modificada por Ley 11/2001 de 22 de noviembre y el Estatuto de Autonomía de Castilla y León.

Debemos comenzar poniendo de manifiesto que, con carácter general, los propietarios de terrenos y demás bienes inmuebles tienen el deber urbanístico de conservar los mismos en condiciones de seguridad, salubridad, ornato público, accesibilidad y habitabilidad ejecutando los trabajos y obras necesarios para mantener en todo momento dichas condiciones, o para reponerlas si se hubieran perdido o deteriorado, en virtud del artículo 8.1b) 1º de la Ley 5/1999, de 8 de abril, de Urbanismo de Castilla y León (LUCyL) y del artículo 19.1 del Decreto 22/2004, de 29 de enero, por el que se aprueba su Reglamento de desarrollo (RUCyL).

El instrumento jurídico formal del que dispone la Administración municipal para exigir la ejecución de las obras que sean necesarias para garantizar el cumplimiento del deber de conservación antes referido es la **orden de ejecución**, regulada en los artículos 106 de la LUCyL y 319 y siguientes del RUCyL. Esta orden de ejecución debe detallar con la mayor precisión posible las obras y demás actuaciones necesarias para mantener o reponer las condiciones citadas y subsanar las deficiencias advertidas, así como su presupuesto estimado y el plazo para cumplirlas, en atención a su entidad y complejidad.

Respecto al deber de conservación, consecuencia de la concepción estatutaria del derecho de propiedad, se configura en la legislación urbanística, tanto estatal como autonómica, como una obligación directamente vinculada con el inmueble y que se transmite a cuantos sucesivamente ostenten la propiedad de la misma, por lo que claramente se considera una obligación real o *propter rem*.

Sin embargo, debemos tener en cuenta que la propiedad de un inmueble no es siempre un asunto pacífico, como se pone de manifiesto en el presente caso; en múltiples ocasiones existen dificultades para identificar al dueño de una finca, además de los problemas que generan las discordancias entre la realidad física y la registral; se dan casos de propiedades en litigio, cuya solución se encuentra a expensas de que se dicte la resolución judicial correspondiente, que puede hacerse esperar durante años. Sin embargo, la actuación administrativa en supuestos de incumplimiento del deber de conservación de las edificaciones no admite demora alguna.

Aunque esa Administración municipal no tenga a su disposición todos los datos necesarios para determinar la propiedad de una vivienda y -lo que es más importante carece de atribuciones para resolver una cuestión de titularidad dominical, reservada a los órganos jurisdiccionales competentes-, lo que sí debe hacer, sin embargo, es partir de las situaciones de hecho y las apariencias de titularidad existentes a fin de residenciar en



personas determinadas los requerimientos que procedan en orden al mantenimiento del buen estado de conservación y a la seguridad del inmueble, como así ha actuado esa administración. De este modo, la actuación administrativa debe ser considerada conforme a derecho siempre que el requerimiento aparezca dirigido contra persona o entidad que reúna aquella «**apariencia de titularidad**».

En tal sentido se manifestó el Tribunal Supremo en su sentencia de 14 de julio de 1992:

« (...) la intervención de la Administración en orden a la realización de obras de ejecución necesarias para mantener a un edificio en condiciones de seguridad no puede condicionarse a la mera alegación de la indeterminación de la propiedad, siempre que aquella actuación esté fundamentada en una apariencia y presunción de titularidad...».

Siguiendo la doctrina del Tribunal Supremo, se pueden citar otros ejemplos, como la Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Madrid de 13 de octubre de 2000, en similar sentido la del 22 de julio de 2002 del mismo Tribunal:

« (...) para el ejercicio de sus atribuciones en naturaleza urbanística debe partir de las situaciones de hecho y de las apariencias de titularidad existentes a fin de residenciar en personas determinadas los requerimientos que procedan, conforme a los citados artículos 181 Ley del Suelo y 10 del Reglamento de Disciplina Urbanística, de suerte que dicha actuación será conforme a derecho siempre que el requerimiento se dirija contra la persona que reúna aquella "apariencia de titularidad", sin perjuicio de las cuestiones de propiedad que puedan entablarse ante la jurisdicción civil, por lo que la intervención de la Administración en orden a la realización de obras de ejecución necesarias para mantener a un edificio en condiciones de seguridad no puede condicionarse a la mera alegación de indeterminación de la propiedad, siempre que aquella actuación esté fundamentada en una apariencia y presunción de titularidad».

La Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Madrid de 10 de diciembre de 1997 también se refiere a un principio fundamental que debe presidir la relación con la administración:

*«La **buena fe** puede definirse como proceder recto, legal y sincero que debe observarse al realizar cualquier actuación jurídica y, en lo que aquí interesa, se traduce el concepto en el deber de la actora y los herederos con quien la Administración entendió las actuaciones de no ocultar o dificultar el conocimiento de dato alguno referente a la titularidad de la finca».*

Por último, cabe invocar los preceptos legales que amparan la actuación de la Administración en el caso de que la orden de ejecución no se cumpla. El Ayuntamiento



dispone de la **potestad de la ejecución forzosa** a la que se refiere el artículo 106.5 de la LUCyL, que dispone lo siguiente:

“El incumplimiento de una orden de ejecución faculta al Ayuntamiento para proceder a su ejecución subsidiaria, o para imponer multas coercitivas, hasta un máximo de diez sucesivas, con periodicidad mínima mensual, en ambos casos hasta el límite citado en el artículo anterior”.

En su desarrollo, el artículo 322 del RUCyL dispone en su apartado primero lo indicado a continuación: *“El incumplimiento de las ordenes de ejecución faculta al Ayuntamiento para acordar su ejecución subsidiaria o la imposición de multas coercitivas, en ambos casos hasta el límite del deber legal de conservación y previo apercibimiento del interesado. Si existe riesgo inmediato para la seguridad de personas o bienes, o de deterioro del medio ambiente o del patrimonio natural y cultural, el Ayuntamiento debe optar por la ejecución subsidiaria”.*

El apartado cuarto del mismo precepto añade lo siguiente: *“Los costes de la ejecución subsidiaria de las órdenes de ejecución y el importe de las multas coercitivas que se impongan, en su caso, pueden exigirse mediante el procedimiento administrativo de apremio”.*

La institución del «propietario aparente» debe tenerse también en cuenta con respecto a la reclamación del coste de las obras que se realicen en la parcela objeto del procedimiento porque, en caso contrario, se llegaría a la dañosa conclusión de beneficiar al propietario de una finca (sea éste cual sea) en perjuicio de las arcas municipales y, por ende, del resto de los contribuyentes.

Precisamente esta problemática ha sido objeto de análisis en la Sugerencia de 31 de octubre de 2016 que el Defensor del Pueblo remitió al Ayuntamiento de Salorino (Cáceres). Considera el Defensor del Pueblo que *“Cuando el propietario de un edificio no asume el deber urbanístico de conservarlo y mantenerlo con la debida seguridad y salubridad, el Ayuntamiento le impartirá la orden para que así lo haga y si no lo hiciere podrá realizar las obras necesarias para mantener esas adecuadas condiciones mediante la ejecución subsidiaria siendo los gastos ocasionados a costa del propietario obligado. [...] En el último escrito que esta Institución envió a ese Ayuntamiento ya se le indicó que se debían proseguir las actuaciones municipales derivadas del incumplimiento de ese deber de conservación que tienen los propietarios de dicho inmueble sin que el expediente pueda paralizarse porque no sean localizados los herederos, ya que para ello están las previsiones contenidas en el artículo 59.5 de la Ley 30/92 que entonces estaba vigente (ahora están recogidas en el artículo 44 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las*



Administraciones Públicas). Nuevamente se le recuerda que la no aplicación por ese Ayuntamiento de la normativa que regula esta materia de edificación que deriva en deficiente o ruinoso puede acarrear una responsabilidad patrimonial municipal por los daños y perjuicios que pudiera causar esa vivienda a terceros, como puede ser el interesado, ya que éste denunció hace años a esa Administración el mal estado en que se encuentra”. La administración municipal afectada aceptó la sugerencia.

Finalmente, debemos poner en valor el interés de ese Ayuntamiento en solucionar el asunto objeto de la presente queja, valorando los esfuerzos que viene realizando para contribuir a minimizar el perjuicio ocasionado por la situación de abandono y deterioro del inmueble, así como por el pormenorizado informe facilitado, reflejando la situación de la familia propietaria. Sin embargo, la actuación administrativa en supuestos de incumplimiento del deber de conservación de las edificaciones, conforme a la argumentación puesta de manifiesto en el cuerpo de la presente resolución, no admite demora alguna.

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**:

Atendiendo a su obligación de garantizar el deber urbanístico de conservación del inmueble sito en la calle XXX de XXX (Ávila), ante el estado de insalubridad y abandono en el que se encuentra, se sugiere que:

Primero.- Mediante la aprobación de la correspondiente orden de ejecución, se inste a realizar las obras necesarias para que se repongan las condiciones de seguridad, salubridad, habitabilidad y conservación del citado inmueble, teniendo en cuenta que la actuación administrativa debe ser considerada conforme a derecho siempre que el requerimiento aparezca dirigido contra la persona que reúna la denominada «apariencia de titularidad».

Segundo.- Se haga expresa advertencia de que el incumplimiento de las obras o actuaciones de reparación y limpieza exigidas comportará la ejecución subsidiaria a su cargo, sin perjuicio de la imposición de multas coercitivas en función de la importancia de la obra y de la urgencia en la ejecución.

Tercero.- En virtud de la potestad de esa Corporación de ejecutar forzosamente sus propios actos, en aras de lograr la consecución del interés público que siempre debe guiar su actuación, se inicie cuando proceda, la ejecución por la vía subsidiaria de la orden de ejecución.



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