



**Ayuntamiento de Cistierna  
Plaza Ayuntamiento, nº 1  
24800 Cistierna  
(LEÓN)**

**Asunto: Edificio en estado ruinoso y daños en vivienda colindante /  
Inactividad / 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 **4360/2020**, referencia a la que rogamos haga mención en ulteriores contactos que llegue a tener con nosotros.

El motivo de la queja hacía alusión al estado ruinoso y necesaria demolición de la edificación sita en la calle XXX, de XXX en Cistierna (León) y a los perjuicios que dicha situación de deterioro genera en el inmueble colindante (calle XXX).

Como recordará, con el mismo objeto, se tramitó el expediente 20186565 en el contexto del cual, y con fecha de registro de salida de 2 de octubre de 2019, se remitió a ese Ayuntamiento una Resolución en cuya parte dispositiva textualmente se señalaba:

*“1.- Que por parte de ese Ayuntamiento se incoe un expediente de orden de ejecución y/o de ruina respecto de la edificación sita en la calle XXX, de XXX (artículos 106, 107 y 108 de la Ley 5/1999, de 8 de abril y Ordenanza reguladora de las actuaciones de conservación de todo tipo de inmuebles y de declaración del estado ruinoso de edificaciones, construcciones e instalaciones del Ayuntamiento de Cistierna).*

*2.- Que en la tramitación de los correspondientes expedientes se tenga en cuenta que, cuando los interesados en un procedimiento sean desconocidos, se ignore el lugar de la notificación o bien, intentada ésta, no se hubiese podido practicar, la notificación se hará por medio de un anuncio publicado en el Boletín Oficial del Estado (artículo 44 de la Ley 39/2015, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas)”.*

Dicha Resolución fue aceptada mediante escrito de fecha de entrada en esta Institución el 3 de marzo de 2020 en el que se señalaba, entre otras consideraciones: *“que deberemos ordenar la ejecución subsidiaria (...) La orden de ejecución*



*subsidiaria será dictada cuando el Ayuntamiento disponga de partida en el presupuesto municipal que está aún en fase de elaboración pues, aunque la norma establece bien claramente que la ejecución subsidiaria será a costa del obligado, el ayuntamiento debe disponer de presupuesto para la contratación de esta obra (y otras varias como esta cuyos expedientes de ruina inminente se encuentran avanzados y las obras de demolición en ejecución) y tesorería para su pago, sin perjuicio del procedimiento de recaudación que para su recuperación deberá iniciar”.*

Sin embargo, y según manifestaciones del reclamante, *“a fecha de hoy no he sabido nada del Ayuntamiento de Cistierna en relación al procedimiento de orden de ejecución de deber de conservación de inmueble en la localidad de XXX [...]. A pesar de la aceptación de la resolución por el Ayuntamiento, hasta la fecha no ha ejecutado referida obra”.* (Adjunta reportaje fotográfico)

Admitida la queja a trámite e iniciada la investigación oportuna, se le solicitó información en relación con las cuestiones planteadas en aquella, concretando las actuaciones municipales que se hubieren llevado a cabo respecto a la edificación localizada en la calle XXX de XXX (León), con posterioridad a nuestra Resolución de 2 de octubre de 2019.

En atención a dicha petición de información se remitió informe del Alcalde de esa corporación municipal, con fecha de registro de entrada en esta Institución el 1 de diciembre de 2020, en el cual se hacía constar que:

*“Al respecto manifiesto que la partida número 151 210.00 del presupuesto municipal del año 2019 (40.000€) y la misma del presupuesto del año 2020 (100.000€) ha sido agotada en la ejecución subsidiaria de expedientes similares al presente que estaban en curso de tramitación con anterioridad y/o con peligros inminentes para la seguridad de las personas.*

*Y que en el presupuesto del año 2021 que está en fase de elaboración se incluirá una misma partida si puede ser más elevada para seguir atendiendo las obligaciones derivadas de la ejecución subsidiaria de las obligaciones de conservación incumplidas por los particulares. En dicho año 2021 se tiene previsto incluir este expediente. Por lo que la orden de ejecución subsidiaria será dictada cuando exista la disponibilidad presupuestaria.*

*Por otro lado, señor XXX, colindante con la finca catastral a que afecta el deber incumplido de conservación se personó en las oficinas para la vista del expediente. Pero esta cuestión no afecta a la reclamante sino al muro del lado contrario, sin perjuicio de que haya que fijar la parte de la obligación que corresponda a esta persona y por esta cuestión, para lo cual se ha solicitado nuevo informe técnico.*



*Por último, doña XXX presentó alegaciones a la orden de ejecución en las que considera (o solicita) que en la orden de ejecución subsidiaria se incluyan determinadas actuaciones: sellado de grieta, remate de parte baja y resto de pared de la fachada sur de su vivienda. Esta alegación será resuelta en la orden de ejecución subsidiaria de conformidad con el informe técnico que a tal efecto también se ha solicitado y en el que ha de existir el pronunciamiento que a su criterio técnico entienda quien ha de emitirlo”.*

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.

Si bien es cierto 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. El artículo 319 dispone que el Ayuntamiento puede dictar órdenes de ejecución para exigir a los propietarios la realización de las obras necesarias para adaptar los bienes inmuebles a las condiciones establecidas en la normativa. La 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.

Al mismo tiempo, 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”.*

No obstante, el Ayuntamiento debe declarar el estado de ruina de los inmuebles, previa tramitación del correspondiente procedimiento, en los supuestos previstos en el artículo 323 del Decreto 22/2004, de 29 de enero:

*“a) Cuando el coste de las obras y otras actuaciones necesarias para mantener o reponer las condiciones adecuadas de seguridad, salubridad, ornato público y habitabilidad, señaladas en el artículo 19, exceda del límite del deber legal de conservación definido en el apartado 3 del mismo artículo.*

*b) Cuando se requiera la realización de obras de seguridad, salubridad, ornato público y habitabilidad que no puedan ser autorizadas por encontrarse declarado el inmueble fuera de ordenación de forma expresa en el instrumento de planeamiento urbanístico que establezca la ordenación detallada”.*

En relación con lo expuesto señala el artículo 107.3 de la Ley 5/1999, de 8 de abril, de Urbanismo de Castilla y León, que la declaración de ruina detallará los plazos para la rehabilitación o demolición del inmueble. Este mismo precepto legal añade en el apartado 4 que, en caso de incumplimiento de los plazos señalados en la declaración de ruina, el Ayuntamiento podrá proceder a la ejecución subsidiaria de las medidas dispuestas en ella. Textualmente disponen que:

*“3. La declaración de ruina detallará las medidas necesarias para asegurar la integridad física de los ocupantes y de terceras personas, y los plazos para la rehabilitación o demolición del inmueble, salvo que se trate de un inmueble declarado como Monumento o de otros elementos catalogados por el planeamiento, en cuyo caso sólo procederán obras de conservación o rehabilitación.*



*4. En caso de incumplimiento de los plazos señalados en la declaración de ruina, el Ayuntamiento podrá proceder a la ejecución subsidiaria de las medidas dispuestas en ella, o bien resolver la sujeción del inmueble a los regímenes de venta forzosa o sustitución forzosa, salvo si la demora implicase peligro, en cuyo caso se aplicará lo dispuesto en el artículo siguiente”.*

En la misma línea, el artículo 327 del Decreto 22/2004 establece que, en caso de incumplimiento de los plazos señalados en la declaración de ruina, el Ayuntamiento puede proceder, previo apercibimiento, a la ejecución subsidiaria de las medidas dispuestas en la declaración a costa del obligado y continúa indicando que los gastos e indemnizaciones que satisfaga el Ayuntamiento pueden ser exigidos mediante el procedimiento administrativo de apremio, hasta el límite del deber legal de conservación.

En definitiva, la normativa urbanística expresamente prevé la ejecución subsidiaria, como ese Ayuntamiento conoce, a la que debe acudir en caso de incumplimiento por parte de los propietarios de las medidas dispuestas en la declaración de ruina. Es más, el Ayuntamiento podría incurrir en **responsabilidad patrimonial** si no procede a la declaración de ruina o no ejecuta subsidiariamente dichas medidas. En concreto, la Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Cataluña de 21 de febrero de 2017 reconoció el derecho del recurrente a ser indemnizado por el Ayuntamiento de Ripoll (19.000 euros más 12.000 euros en concepto de daños morales). El recurrente reclamaba, en este caso, los daños y perjuicios producidos en su vivienda como consecuencia del hundimiento de la escalera del inmueble colindante.

Aunque esa Administración municipal no tenga a su disposición todos los datos necesarios para determinar la propiedad de la 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. 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»**.

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 hiciera 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, procede poner de manifiesto que esta Institución es plenamente consciente de las dificultades de los pequeños y medianos municipios para el adecuado ejercicio de las competencias urbanísticas que la normativa les atribuye, valorando los esfuerzos que vienen realizando para contribuir a minimizar el perjuicio ocasionado por la situación de abandono y deterioro de los inmuebles. 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. Al respecto recuerda la Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Les Illes Balears de 29 de marzo de 2011 que los Ayuntamientos ostentan competencia municipal en materia de urbanismo y disciplina urbanística en su territorio y cualquier actuación en la materia requiere celeridad y prontitud.

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**:

**Primero.- Que por parte de la Corporación municipal que V.I. preside se impulse la tramitación y finalización de todas las actuaciones relativas al expediente de declaración de ruina del inmueble sito en la calle XXX de XXX en Cistierna (León), habilitando las correspondientes partidas presupuestarias para hacer frente a sus obligaciones municipales.**



**Segundo.- 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.**

**Tercero.- Que se tenga en cuenta, también, la posible existencia de responsabilidad patrimonial en aquellos supuestos en que los propietarios no conservan en condiciones de seguridad sus bienes y el Ayuntamiento no procede a la declaración de ruina o no ejecuta subsidiariamente las medidas dispuestas en dicha declaración y se producen daños a terceros.**

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