



Ayuntamiento de XXX
XXX
(Segovia)

Asunto: Declaración de ruina inmueble colindante / Resolución

Ilma. Sra.:

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 **6402/2020**, 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 y abandono del inmueble sito en la plaza XXX de XXX (Segovia) con referencia catastral XXX, y a los daños y perjuicios que dicha situación genera en el inmueble colindante (plaza XXX, en catastro figura el nº XXX) y referencia catastral XXX.

Según manifestaciones del autor de la queja, *“el dueño de esta casa murió hace alrededor de 40 años, no tuvo hijos y la casa no la ha heredado nadie. [...] El IBI de la casa en ruinas no se paga desde el 2002”*. Dicha problemática ha sido puesta en conocimiento de ese Ayuntamiento por Dña. XXX sin que a la fecha de presentación del escrito de queja se haya dado una solución al respecto.

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:

- Estado de conservación del inmueble sito en la plaza XXX (Segovia) con referencia catastral XXX, en la actualidad.

- Actuaciones realizadas por ese Ayuntamiento en orden a comunicar a los propietarios del inmueble objeto de la presente queja 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, 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 ha sido objeto de respuesta el escrito presentado por Dña. XXX el 20 de noviembre de 2020, adjuntando en su caso, copia de la misma.

En atención a dicha petición de información se remitió informe de XXX de esa Corporación municipal, con fecha de registro de entrada en esta Institución el 15 de febrero de 2021, en el cual se hacía constar que:

“- El inmueble de referencia catastral nº XXX, figura en la base de datos del IBI de naturaleza urbana de este Ayuntamiento a nombre de D. XXX, y está ubicado en la PI. XXX de XXX, una de las pedanías que pertenece a este municipio.

El Sr. XXX falleció hace muchos años, y este Ayuntamiento no tiene conocimiento de quienes son los herederos (ya que el bien inmueble no está inscrito en el Registro de la Propiedad) por lo que no nos hemos podido poner en contacto con ellos para requerirles en los términos que regula el art. 8.1 de la Ley de Urbanismo de Castilla y León y por lo que tiene dado de baja el pago de cualquier tributo; no obstante, el Ayuntamiento de XXX, es un Ayuntamiento de una pequeña población de Segovia que no tiene medios materiales, personales ni económicos para acometer una ejecución subsidiaria.

- El estado de conservación de dicho inmueble en la actualidad es que únicamente tiene las paredes perimetrales como se demuestra en fotografía adjunta, pero no se tiene conocimiento de si causa perjuicio a la finca colindante, ya que si es así debería ser un problema a dirimir entre los particulares implicados en la jurisdicción civil sin que este Ayuntamiento tenga que entrar a conocer del asunto. En lo que respecta a la vía pública, no presenta peligro ni para viandantes ni para vehículos, porque las paredes perimetrales se mantienen como se ve en la fotografía.

- Se han mantenido conversaciones telefónicas con Dña. XXX atendiéndole y se le ha contestado a los email enviados como se demuestra en copia adjunta.

- En el caso de que el inmueble de referencia catastral nº XXX cause perjuicios al inmueble de la Sra. XXX, este Ayuntamiento propone que sea la propia señora la que actúe pidiendo una licencia urbanística y realice las actuaciones oportunas en la propiedad colindante ya que conforme al art. 98.2 de la Ley de Urbanismo de Castilla y León, las licencias se conceden dejando a salvo el derecho de propiedad y sin perjuicio de terceros”.



A la vista de lo informado, procede realizar las siguientes 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:

En primer lugar, 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. El artículo 319 dispone que el Ayuntamiento podrá 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.

El artículo 321 del mismo texto legal (procedimiento y efectos) señala que las órdenes de ejecución deben dictarse previa audiencia a los propietarios afectados e informe de los servicios técnicos y jurídicos municipales, o en su defecto, de los servicios de la Diputación.



Conforme a lo expuesto, no podemos compartir la afirmación municipal incluida en el informe remitido a esta Procuraduría indicando que: *“no se tiene conocimiento de si causa perjuicio a la finca colindante, ya que si es así debería ser un problema a dirimir entre los particulares implicados en la jurisdicción civil sin que este Ayuntamiento tenga que entrar a conocer del asunto. [...] este Ayuntamiento propone que sea la propia señora la que actúe pidiendo una licencia urbanística y realice las actuaciones oportunas en la propiedad colindante ya que conforme al art. 98.2 de la Ley de Urbanismo de Castilla y León, las licencias se conceden dejando a salvo el derecho de propiedad y sin perjuicio de terceros”*.

Y no podemos compartir, como decimos, dicha afirmación porque el artículo 106.1 a) de la Ley 5/99, de 8 de abril, establece que el Ayuntamiento podrá dictar órdenes de ejecución que obligarán a los propietarios a realizar las obras necesarias y el artículo 106.5 indica que el incumplimiento de una orden de ejecución faculta para proceder a su ejecución subsidiaria, o para imponer multas coercitivas.

En relación con ambas obligaciones (vigilancia a cargo de los Ayuntamientos y conservación de los inmuebles de cuenta de sus propietarios) se ha pronunciado la STS de 16 de febrero de 1999 de conformidad con la cual *“se contraponen, así, dos distintos deberes, el de vigilancia y prevención, a cargo de los Ayuntamientos, y el de conservación de los edificios, de cuenta de sus propietarios”*. Precisamente el incumplimiento del primero (vigilancia y prevención) ha sido considerado, en distintos fallos judiciales, como causa de responsabilidad patrimonial (STS de 6 de octubre de 1989, Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Andalucía de 5 de octubre de 2009 y Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Cataluña de 21 de febrero de 2017).

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.

Señala textualmente la referida Sentencia que *“La inactividad administrativa es la falta absoluta de actividad en perjuicio del interesado, en este caso, de la parte recurrente que ante las denuncias presentadas ante el Ayuntamiento de Ripoll, no obtiene ni respuesta ni resultado alguno tendente a la adopción de las medidas necesarias para evitar el daño o perjuicio que se produjo el 11 de junio de 2011 con el hundimiento de la escalera y la posterior demolición urgente del inmueble afectado por la ruina técnica, más que evidente. Pero no sólo eso, sino que cuando finalmente se adoptó el Acuerdo de requerir a la propietaria del inmueble que, a su vez, adoptase medidas urgentes para evitar el colapso del inmueble, tampoco supo ejecutar su propia decisión, con el resultado ya conocido”*. Y añade, en relación con los daños morales, lo



siguiente “*el período de tiempo entre el año 2007 y 2011, desde el día que se presentó la primera denuncia hasta que se produjo la demolición del inmueble contiguo, la parte recurrente vivió unos años de abandono por parte de la Administración Pública demandada, que tenía la obligación legal de atenderle y tutelarle en el ejercicio de sus derechos, lo que lógicamente creó, como se afirma en la sentencia, una situación de angustia y de estrés, máxime, cuando se denunció la situación ruinoso y peligrosa del inmueble contiguo en dos ocasiones, a las que contestó la Administración Pública con la inactividad*”.

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 ocurre 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 la Administración municipal no tenga a su disposición 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. De este modo, la actuación administrativa debe ser considerada conforme a derecho siempre que el requerimiento aparezca dirigido a 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...* »

En concreto, establece la STS de 7 de mayo de 1998 textualmente lo siguiente: “*Esta tesis de la suficiencia de la «apariencia de la titularidad» es la única aceptable*”



para que la Administración pueda imponer sus facultades de policía a fin de que las obras y los edificios se conserven en las debidas condiciones de seguridad, salubridad y ornato público, pues en otro caso habría de desbrozar antes unos problemas de titularidades dominicales para los que carece de competencia, o habría de esperar a su resolución por los Jueces y Tribunales, en detrimento de la inmediata seguridad de personas y cosas”.

En el mismo sentido se ha pronunciado el Defensor del Pueblo en la Sugerencia de 11 de abril de 2016 dirigida al Ayuntamiento de Villagómez La Nueva (Queja 15015652), en la que textualmente se indica: *“con carácter general, están obligados a conservar y llevar a cabo las obras precisas los propietarios de los inmuebles. Basta la apariencia de titularidad para que la Administración pueda exigir este deber”.*

Por otro lado, tampoco podemos dejar de tener en cuenta que el artículo 44 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas establece 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. También establece que, previamente y con carácter facultativo, las Administraciones podrán publicar un anuncio en el boletín oficial de la Comunidad Autónoma o de la Provincia, en el tablón de edictos del Ayuntamiento del último domicilio del interesado o del Consulado o Sección Consular de la Embajada correspondiente y que podrán establecer otras formas de notificación complementarias a través de los restantes medios de difusión, que no excluirán la obligación de publicar el correspondiente anuncio en el Boletín Oficial del Estado.

Finalmente, 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 **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”.

Para concluir, procede poner de manifiesto que esta Institución es plenamente consciente de las dificultades de los pequeños 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. Aunque en su informe nos indica que *“el Ayuntamiento de XXX, es un Ayuntamiento de una pequeña población de Segovia que no tiene medios materiales, personales ni económicos para acometer una ejecución subsidiaria”*, en cualquier caso, debe de tener presente que puede acudir a la Diputación Provincial de Segovia para que le preste la asistencia y la cooperación técnica y jurídica a la que viene obligada en el marco de lo dispuesto, con carácter general, en la legislación de régimen local, y con carácter más específico para el ámbito urbanístico, en el artículo 133.1 de la Ley 5/1999 y en el artículo 400.2 del Decreto 22/2004.

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 ese Ayuntamiento se tenga en cuenta que la Administración debe partir de las apariencias de titularidad existentes a fin de residenciar en personas concretas los requerimientos en que consiste la orden de ejecución, sin perjuicio de las cuestiones de propiedad que puedan entablarse ante la jurisdicción civil.

Segundo.- Que por parte de ese Ayuntamiento se tenga en cuenta, también, 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, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Pública).

Tercero.- Que esa Corporación valore la posible existencia de responsabilidad patrimonial municipal en aquellos supuestos en que los propietarios no conservan en condiciones de seguridad sus bienes y el Ayuntamiento no dicta órdenes de ejecución, ni procede, en caso de incumplimiento, a su ejecución subsidiaria en virtud de la potestad de ejecutar forzosamente sus propios actos, en aras de lograr la consecución del interés público que siempre debe guiar su actuación.



Cuarto.- Que ese Ayuntamiento debe tener presente que puede acudir a la Diputación Provincial de Segovia para que le preste la asistencia y la cooperación técnica y jurídica a la que viene obligada en el marco de lo dispuesto, con carácter general, en la legislación de régimen local, y con carácter más específico para el ámbito urbanístico, en el artículo 133.1 de la Ley 5/1999, de 8 de abril y en el artículo 400.2 del Decreto 22/2004, de 29 de enero.

Quinto.- Todo lo anteriormente señalado con objeto de que adopte los acuerdos oportunos a fin de resolver el problema planteado en la queja.

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